UNIVERSITÉ DE NANCY

FACULTÉ DE DROIT

ÉTUDE

SUR LA

GARANTIE D'INTÉRET

ACCORDÉE AUX

COMPAGNIES DE CHEMINS DE FER FRANÇAIS

THÈSE

POUR LE DOCTORAT EN DROIT

Présentée par M. Jules Müller

L'Acte public sera soutenu le Samedi 24 Juin 1899, à 4 heures du soir

PRÉSIDENT : M. BOURCART, *Professeur.*

SUFFRAGANTS : MM. LIÉGEOIS, *Professeur,*
GARNIER, *Professeur.*

THÈSE

POUR LE DOCTORAT

FACULTÉ DE DROIT DE NANCY

Doyen : M. LEDERLIN, ✻, I ✪.
Doyen honoraire : M. JALABERT, ✻, I ✪.
Professeur honoraire : M. LOMBARD (Ad.), ✻, I ✪.

MM. LEDERLIN ✻, I ✪, Professeur de Droit romain, Chargé du Cours de Pandectes et du Cours d'Histoire du Droit. (Droit français étudié dans ses origines féodales et coutumières.)
LIÉGEOIS, I ✪, Professeur de Droit administratif et Chargé du Cours d'Histoire des Doctrines économiques.
BLONDEL, I ✪, Professeur de Code civil et Chargé du Cours de Principes du Droit public et de Droit constitutionnel comparé.
BINET, I ✪, Professeur de Code civil et Chargé du Cours d'enregistrement.
GARNIER, I ✪, Professeur d'Economie politique et Chargé du Cours de Législation financière.
MAY, I ✪, Professeur de Droit romain et Chargé du Cours de Pandectes et du Cours de Droit international public. (Doctorat).
GARDEIL, I ✪, Professeur de Droit criminel, et Chargé du Cours de Législation et Economie industrielles.
BEAUCHET, I ✪, Professeur de Procédure civile et Chargé du Cours de Procédure civile (Voies d'exécution), et du Cours de Législation et Economie coloniales.
BOURCART, I ✪, Professeur de Droit commercial.
GAVET, I ✪, Professeur d'Histoire du Droit.
CHRÉTIEN, I ✪, Professeur de Droit international public et privé.
CARRÉ de MALBERG, A ✪, Professeur de Droit constitutionnel et administratif.
GAUCKLER, I ✪, Professeur de Code civil.
MELIN, Docteur en droit, Chargé de Conférences.
RENARD, Docteur en Droit, Chargé de Conférences.
LACHASSE, I ✪, Docteur en Droit, Secrétaire honoraire.
VALEGEAS, A ✪, Docteur en Droit, Secrétaire.

La Faculté n'entend ni approuver ni désapprouver les opinions particulières du candidat.

ÉMILE COLIN — IMPRIMERIE DE LAGNY

UNIVERSITÉ DE NANCY

FACULTÉ DE DROIT

ÉTUDE

SUR LA

GARANTIE D'INTÉRET

ACCORDÉE AUX

COMPAGNIES DE CHEMINS DE FER FRANÇAIS

THÈSE

POUR LE DOCTORAT EN DROIT

Présentée par M. Jules Müller

L'Acte public sera soutenu le Samedi 24 Juin 1899, à 4 heures du soir

PRÉSIDENT : M. BOURCART, *Professeur.*

SUFFRAGANTS : MM. LIÉGEOIS, *Professeur.*
GARNIER, *Professeur.*

ACAD.
LUGD.BAT.
BIBL.

GARANTIE D'INTÉRÊT

AUX

COMPAGNIES DE CHEMINS DE FER FRANÇAIS

INTRODUCTION

---

1. — Le réseau des chemins de fer français, tel qu'il existe aujourd'hui, a, comme toutes les grandes œuvres, passé par une série de tâtonnements, série d'autant plus pénible que l'apparition des chemins de fer, vers le commencement du siècle, choquait toutes les idées reçues. On n'avait pas été habitué jusqu'alors à voir en France des compagnies industrielles pourvues d'un capital si considérable, et l'apparition de la vapeur dans l'exploitation des chemins de fer stupéfiait plutôt qu'elle n'excitait l'enthousiasme. L'Etat ne pouvait se désintéresser d'une telle œuvre, au-dessus des forces de sociétés encore inexpérimentées, et devait, dans le cas où il ne s'en réserverait pas le monopole, venir en aide aux compagnies actionnaires.

L'histoire de cette intervention financière est, en somme, l'histoire des chemins de fer français, car, depuis leur naissance jusqu'à nos jours, la plupart des compagnies n'ont cessé de faire appel au concours de l'Etat qui s'est exercé suc-

cessivement et même simultanément de diverses manières (1).

Au début de la création des chemins de fer, l'Etat prêta directement aux compagnies des sommes assez importantes dont le remboursement était effectué tantôt au moyen d'un prélèvement annuel ajouté aux intérêts, tantôt au moyen d'annuités ou de termes semestriels (2). Ce procédé fut abandonné dès 1847 et remplacé par l'allocation de subventions en argent, suivant que les lignes concédées semblaient devoir être plus ou moins productives, ou par l'allocation de subventions en travaux ; l'Etat se chargeant, dans ce cas, soit de livrer aux compagnies les travaux tout faits, soit de leur rembourser par annuités les dépenses qu'elles auraient faites pour les accomplir.

2. — De ces divers modes, aucun ne prit autant d'importance que la garantie d'intérêt, dont l'étude fait précisément le sujet de notre thèse, qui aura pour but de montrer que la garantie s'est trouvée être le mode de concours le plus efficace pour les compagnies et le plus économique pour l'Etat, et que c'est grâce à elle que notre réseau a pu prendre l'extension si considérable qu'il a maintenant.

Cette intervention financière, justifiée dans le principe par cette idée que l'Etat doit remplir vis-à-vis des entreprises qui touchent à l'intérêt public le rôle de protecteur et de défenseur, perdit peu à peu ce caractère de protection gratuite et nous apparaît dans la suite étant à peine la juste compensation des sacrifices imposés aux compagnies par l'Etat. Tout naturellement, les compagnies ne se firent accorder en pre-

(1) A diverses reprises, en 1835, en 1840, on proposa de faire participer l'Etat comme actionnaire à l'établissement des chemins de fer, mais chaque fois, le Parlement repoussa ces projets par une forte majorité. (Cf. Ricard, *Traité des chemins de fer*, t. II, p. 219.)

(2) Picard, t. II, p. 222. S.

mier lieu que la concession de lignes de grand parcours, c'est-à-dire les meilleures au point de vue du rendement ; et, lorsque le gouvernement, désirant mettre la France au niveau des autres pays, voulut contraindre ces mêmes compagnies à entreprendre la construction de lignes moins importantes, devant être d'un faible rapport comparativement à leur dépense de premier établissement et d'exploitation, elles s'y refusèrent obstinément, craignant de voir le public se désintéresser d'une œuvre dont les bénéfices étaient bien incertains.

On ne pouvait, en effet, sans injustice, faire supporter aux actionnaires des anciennes lignes les risques inhérents à la construction des nouvelles, et c'est dans le double but d'assurer à ces actionnaires un dividende voisin de celui qui leur était servi auparavant, et de permettre l'émission des nouveaux emprunts, que l'Etat prit l'engagement d'ajouter au besoin annuellement au produit net, c'est-à-dire au produit brut des lignes diminué des dépenses d'exploitation, la somme nécessaire pour atteindre un minimum d'intérêt destiné à rémunérer le capital employé à la construction des nouvelles lignes qu'il imposait aux compagnies. Tous ceux qui apportèrent leurs capitaux furent assurés, sinon de faire un placement très avantageux, du moins de voir leur argent rémunéré, quand bien même la société à qui ils l'auraient prêté ne ferait pas ses frais.

3. — Tel est en somme le principe de la garantie d'intérêt. Mais il ne faudrait pas croire qu'à lui seul il compose tout le système. L'Etat n'aurait alors aucune chance de rentrer dans ses avances, tandis qu'il entend bien ne faire aux compagnies qu'un prêt portant un intérêt, assez élevé du reste, et remboursable un jour ou l'autre, dès que les recettes de la compagnie le permettent.

Une telle combinaison, loin de faire aux compagnies la

part du lion, comme l'ont prétendu certains orateurs à la Chambre, avantageait au contraire l'Etat, comme la suite l'a bien prouvé, et comme l'avenir permet de le prévoir dans une mesure encore plus grande. L'industrie, se développant, devait donner aux compagnies, selon toutes probabilités, une extension considérable et leur permettre une réalisation de bénéfices plus importants.

A certaines époques, plusieurs compagnies sont, du reste, entrées partiellement dans la voie du remboursement, et le jour n'est peut-être pas bien loin où chacune d'elles pourra se libérer de sa dette envers l'Etat, et distribuer aux actionnaires un supplément de dividende. En supposant même que cet espoir fût vain, les sacrifices de l'Etat n'auront pas été faits en pure perte, car, à l'expiration des concessions, les réseaux français devant revenir à l'Etat, sans que ce dernier ait à débourser autre chose que la somme nécessaire au rachat du matériel, la compensation pourra s'opérer entre les deux créances.

Pour l'étude de ce travail, complexe s'il en est un, de l'avis de tous les hommes compétents qui se sont occupés de ces questions de chemins de fer, nous avons dû nous référer au texte même des conventions, pensant que c'était le seul moyen d'en saisir tous les détails. Nous en donnerons donc de nombreux extraits, ainsi que d'ouvrages d'auteurs plus autorisés que nous à traiter ces questions si complexes.

Si donc on me reprochait d'avoir peut-être un peu trop puisé dans le fonds d'autrui, je répondrais avec l'avocat général Pasquier « qu'il n'est point malséant à tout homme qui fait profession des lettres, de faire son profit de tous les livres qu'il lit ».

Pour indiquer les liens qui relient les conventions les unes aux autres, j'ai dû parler de bien des choses n'ayant à première vue qu'un rapport très lointain avec la garantie, mais

qui, je pense, aideront le lecteur à suivre avec moins de peine leur évolution.

4. — Mon étude se composera de trois parties consacrées respectivement aux chemins de fer d'intérêt général, aux chemins de fer d'intérêt local et aux chemins de fer coloniaux.

De ces trois parties, c'est la première qui présente naturellement le plus d'intérêt au point de vue de la garantie ; je m'y étendrai donc plus longuement que sur les deux autres.

Pour comprendre les éléments de la garantie accordée par l'Etat aux chemins de fer d'intérêt général, j'ai pensé que l'ordre historique était le plus convenable ; aussi débuterai-je par son histoire, partie la plus longue, sinon la plus intéressante.

Dans cette étude historique, trois périodes sont à distinguer :

1° La période d'essais et de tâtonnements, qui va de 1835 à 1839 ;

2° L'application générale à tous les réseaux de la garantie d'intérêt, résultant des conventions de 1858 et 1859, ratifiées par une loi unique du 11 juin 1859 ;

3° La période des conventions de 1883, qui ont été ratifiées par des lois portant toutes la même date du 20 novembre 1883.

L'étude de la garantie accordée par l'Etat aux chemins de fer d'intérêt local et aux chemins de fer coloniaux viendra ensuite et nous terminerons ce travail en montrant que, sans la garantie d'intérêt, l'industrie des chemins de fer n'aurait pu se développer si rapidement en France et avec autant d'économie.

PREMIÈRE PARTIE

CHEMINS DE FER D'INTÉRÊT GÉNÉRAL

CHAPITRE PREMIER

PREMIÈRE PÉRIODE (1835 A 1859)

---

5. — Les chemins de fer, « ces grandes routes de la civilisation », ne relevèrent à leurs modestes débuts que de l'industrie privée et ne servirent qu'au transport par chevaux des marchandises (1). Rien ne faisait prévoir alors l'immense développement qu'ils devaient prendre par la suite et « l'influence prépondérante qu'ils devaient exercer plus tard sur le développement de la richesse publique (2) ». Aussi l'État se désintéressa-t-il complètement de la question jusqu'en 1832, où pour la première fois la compagnie de Saint-Étienne à Lyon substitua de sa propre initiative la locomo-

(1) M. Beaunier obtint, le 26 février 1823, une concession signée par le roi Louis XVIII et à laquelle M. de Corbière, ministre de l'intérieur, attacha son nom. (B L., 1er sem. 1823, n° 591.)

(2) Picard. *Traité des chemins de fer.* Tome Ier, page 4.

tive aux chevaux, qui jusque-là avaient formé l'instrument unique de traction, et ajouta le transport des voyageurs à celui des marchandises, que prévoyait et déterminait seul le cahier des charges. Ce fut seulement alors que le Parlement comprit le rôle économique que « cette diabolique invention » devait jouer plus tard dans le monde, et intervint dans l'établissement des chemins de fer, en votant les premières lois relatives à leur législation.

6. — Pour la première fois en 1833, le cahier des charges spécifia nettement pour l'État le droit au contrôle et à la surveillance des voies ferrées, en accordant une subvention de 50,000 francs au chemin de fer de Montbrison à Montrond (1); mais ce ne fut qu'en 1835 que le concours de l'État, sous forme de garantie d'intérêt, fut sollicité dans un projet de loi relatif au chemin de fer de Paris à Rouen et au Havre.

7. — Ce concours fut du reste refusé, sous le prétexte qu'il avait l'inconvénient de faire supporter à l'État tous les risques, sans rien lui donner en échange, et ne fut sérieusement discuté que lors de la présentation au Parlement des fameux projets de 1837 et de 1838, à propos de la lutte entre la concession directe et l'adjudication.

Dans ce débat (2), la cause de la garantie fut brillamment défendue par M. Berryer (3), mais ce fut peine perdue. C'était cependant, comme le disait le *Journal des Débats* dans un article du 16 décembre 1853, le seul remède à la maladie de langueur dont étaient atteintes les compagnies.

8. — Une crise financière, attribuée par M. Dupuis (4) au dé-

(1) Loi du 26 avril 1833. (B. L., 1er sem. 1833, no 96.)

(2) Ce débat est relaté avec beaucoup de détails dans l'ouvrage de M. Audiganne sur les chemins de fer en Europe et en Amérique.

(3) Rapport de M. Dufaure déposé à la séance du 15 juin 1837. (*Moniteur U.* du 8 juin.)

Rapport de M. Berryer. Séance du 19 juin. (*Moniteur U.* du 20 juin.)

(4) *Moniteur U.*, 26 juillet 1839.

veloppement inconsidéré des sociétés en commandite, étant venue malheureusement, en fin 1838, jeter le discrédit sur l'industrie naissante des chemins de fer, les actionnaires des compagnies refusèrent en masse d'effectuer le reliquat de leurs versements, et les compagnies se trouvèrent alors dans l'obligation de suspendre leurs travaux ou de demander le retrait de leurs concessions. C'est alors que la compagnie Paris, Rouen, le Havre et Dieppe sollicita du gouvernement, entre autres avantages, une garantie d'intérêt de 4 pour 100, amortissement compris, pendant quarante-six ans.

9. — Cette fois encore, la garantie fut refusée ; elle eut contre elle le rapporteur de la Chambre des députés, et Lamartine, reprenant la thèse de l'exécution directe par l'État, soutenue par M. Jaubert en 1838, s'éleva violemment contre elle. « C'était, disait-il, la création du grand-livre de l'agiotage public, avec la sanction et l'hypothèque du Trésor, de l'impôt et du contribuable ; c'était le Trésor au pillage, c'était le malheureux contribuable constitué par la loi le croupier de l'agioteur. »

10. — Tous ces débats portèrent cependant leurs fruits. On commença dès lors à comprendre la nécessité de l'intervention de l'État, et le seul point en discussion fut désormais de savoir quelle forme elle prendrait.

11. — C'est alors que M. Dufaure, ministre des travaux publics, institua à la fin de 1839 une commission extra-parlementaire pour examiner la question. Deux solutions s'offraient et se partageaient les opinions. Ces deux solutions entrevues déjà en 1837 étaient les suivantes. D'une part, souscription par l'État d'un certain nombre d'actions de la compagnie, avec réserve aux autres actionnaires d'un prélèvement privilégié montant à 4 pour 100 du capital qu'ils auraient engagé ; d'autre part, garantie aux actionnaires d'un minimum d'intérêt. C'est à cette dernière solution que la commission s'arrêta. Ayant surtout en vue les intérêts du Trésor, elle pensa que

la garantie serait encore l'expédient qui les léserait le moins, puisqu'elle ne devait entrer en jeu qu'une fois le chemin exécuté, et qu'il était loisible à l'État de stipuler le remboursement de ses avances.

12. — Les délibérations de la commission extra-parlementaire eurent une suite immédiate, car la même année, l'État garantissait pendant quarante-six ans, à la compagnie d'Orléans, l'intérêt à 4 pour 100, dont 1 pour 100 pour l'amortissement des capitaux engagés dans son entreprise, et stipulait en outre que les sommes versées à titre de garantie d'intérêt auraient le caractère d'une avance, remboursable sur les excédents de revenu net au-dessus du chiffre de 4 pour 100 réservé aux actionnaires.

13. — La garantie gagnait sa première bataille, mais elle, qui devait vingt ans plus tard prendre un si grand développement et exercer une si grande influence sur l'extension de notre réseau, ne fut pas cette fois encore acceptée avec enthousiasme par le Parlement. Elle ne triompha qu'en présence de la nécessité urgente où le gouvernement se trouvait de ne pas laisser inachevée l'œuvre des grands réseaux, si péniblement commencée.

Grâce à la garantie de ce minimum d'intérêt, garantie qui en fait ne fut que nominale, puisqu'elle ne fut pas invoquée, la confiance revint, les actions de la compagnie montèrent, et en 1846, l'Orléans pouvait verser 61 francs de dividende à ses actionnaires.

14. — Il en fut de même pour la ligne de Strasbourg à Bâle, qui, par une loi également du 15 juillet 1840, obtint une garantie d'intérêt à 4 pour 100 et un prêt de 12,600,000 francs, dont l'intérêt ne devait être payé à l'État qu'après le prélèvement de l'intérêt dû aux actionnaires.

15. — Pendant qu'en France nous allions d'un système à l'autre, les essayant tous, sans nous fixer définitivement à au-

cun, l'étranger nous devançait. L'opinion publique en France s'en émut et pressa le Gouvernement et le Parlement de prendre une détermination définitive. Un programme complet de chemin de fer fut voté par les Chambres, et devint la loi du 11 juin 1842, qui est restée la loi fondamentale du régime des chemins de fer en France. Nous n'avons pas à nous étendre sur cette loi, car nous sortirions du cadre de notre sujet ; il nous suffira de dire qu'elle inaugurait un nouveau mode de concours financier de l'État : la participation aux travaux (1), et que les années qui suivirent furent employées à réaliser ce programme.

16. — Un premier effet de cette loi, constaté dès 1843 par M. Laugel (2), fut de ramener vers les entreprises de chemins de fer « l'esprit d'association » qui s'en était éloigné dans un moment d'effroi, et d'attirer les capitaux étrangers au moyen de la garantie d'intérêt qui leur était offerte. Encouragés par ce moyen, les capitaux affluèrent et se lancèrent dans les entreprises les plus hasardeuses. On vit se négocier à la Bourse une foule de titres, avant que leur valeur réelle fût connue, et bien des fortunes, élevées la veille, sombrèrent le lendemain (3). L'agiotage, qui avait déjà, dès le début de l'Empire, été si funeste aux entreprises de chemins de fer, prit une si grande extension, qu'une loi du 15 juillet 1845 (4) dut inter-

(1) L'État prenait à sa charge l'infrastructure c'est-à-dire les ouvrages de terrassement, les stations, les ateliers, les achats de terrains et de bâtiments ; les compagnies n'avaient à s'occuper que de la superstructure, c'est-à-dire de la pose des rails et de l'achat du matériel d'exploitation.

(2) *Revue des Deux Mondes*, 1er août. Projet de loi sur les chemins de fer. Laugel.

(3) Bloch : *Dictionnaire de la politique*, art. Chemins de fer.

(4) Loi du 15 juillet 1845 :

Art. 10. — La compagnie adjudicataire ne pourra émettre d'actions ou promesses d'actions négociables avant de s'être constituée en société anonyme dûment autorisée, conformément à l'article 37 du Code de Commerce.

dire le trafic sur les promesses d'actions de chemins de fer, c'est-à-dire sur des titres provisoires délivrés par des sociétés constituées en vue d'obtenir des concessions de lignes, mais ne pouvant s'élever au rang d'actions qu'une fois la ligne concédée à la société, et qu'après l'homologation des statuts de cette dernière, par ordonnance royale.

17. — Les compagnies toutefois étaient prospères, mais une mauvaise récolte et les événements de 1848 amenèrent une crise financière et commerciale, qui les frappa également toutes dans leur crédit. Elles n'eurent plus, dès lors, les moyens de supporter les dépenses mises à leur charge par la loi de 1842, et plusieurs d'entre elles furent mises sous le séquestre de l'État. On proposa bien le rachat total des chemins de fer, mais comme la situation financière du Trésor ne permettait même que difficilement l'exécution des travaux mis à la charge de l'État par la loi de 1842, ce dernier dut se borner à venir au secours des compagnies.

18. — La compagnie de Marseille à Avignon ayant dû contracter un emprunt de 30 millions pour pouvoir continuer ses travaux, le ministre des travaux publics fut autorisé par une loi du 19 novembre 1849 à lui garantir, au nom de l'État, l'intérêt à 5 pour 100 de cet emprunt, ainsi que l'amortissement calculé au même taux. Cette garantie devait durer jusqu'à la fin de la concession, et son remboursement devait être effectué aussitôt que les recettes de la compagnie le permettraient, avant même qu'aucun dividende ne fût servi aux actionnaires. Dans le cas où, à l'expiration de la concession, l'État serait encore créancier de la compagnie, le montant de sa créance devait se compenser avec la somme due à la compagnie pour la reprise du matériel.

19. — En face des embarras financiers, où l'État et les compagnies se trouvaient alors, créer des lignes nouvelles eût été une folie; aussi, de 1848 à 1851, une seule ligne fut-elle con-

cédée, celle de Paris à Rennes, déjà ouverte jusqu'à Chartres. Ce furent des capitalistes anglais qui en obtinrent la concession, ainsi que la garantie d'un intérêt de 4 pour 100 sur le montant des dépenses effectuées pour la superstructure et le matériel roulant, jusqu'à concurrence d'un chiffre maximum de 55 millions. Le gouvernement pensait bien cette fois que la garantie n'aurait jamais besoin d'être invoquée; néanmoins, il inséra dans la convention une clause relative au remboursement et à la reprise du matériel à l'expiration de la concession.

20. — De 1849 à 1858, de nombreuses lignes furent concédées et, à presque toutes, une garantie d'intérêt fut accordée (1). Énumérer ces concessions serait aussi long que fastidieux, car, pendant ces dix années, les clauses de la garantie restèrent à peu près les mêmes : intérêt de 4 pour 100 sur un capital limité pour une durée de cinquante années; remboursement en premier lieu des intérêts, ensuite du capital des sommes payées à titre de garantie, et dans le cas où, à l'expiration de la concession, l'État serait encore de ce chef créancier de la compagnie, compensation de sa créance jusqu'à concurrence de la somme due par lui pour la reprise du matériel.

21. — On peut cependant noter qu'en juillet 1852 parut cette clause qui, depuis 1877, figure dans toutes les conventions autrichiennes relatives aux chemins de fer, que, dans le cas où, deux années après le délai fixé pour l'achèvement des travaux, la garantie serait mise en jeu pendant cinq ans, « l'État aurait le droit de prendre en main l'administration et la direction de l'entreprise pour le compte de la compagnie, et la conserver jusqu'à ce que le revenu net ait atteint 4 pour 100 pendant trois ans. »

(1) Le nombre des concessions faites avec garantie d'intérêt, soit aux compagnies anciennes, soit à des compagnies nouvelles, s'élève à 10 en 1852, à 5 en 1853, à 2 en 1855. (Aucoc, t. III, page 250.)

22. — En 1853, la garantie fut réduite à 3 pour 100 pour certaines lignes à bénéfices douteux (1), et, dans nombre de conventions, l'État prit soin d'exclure formellement du compte des dépenses d'exploitation les charges des emprunts que les compagnies pouvaient être amenées à contracter en sus du capital garanti (2).

23. — Pendant cette période de 1849 à 1858, nous assistons à la formation des six grandes compagnies, qui se partagent actuellement les chemins de fer français.

Jusque-là, notre réseau s'était effectué lambeau par lambeau ; il ne pouvait du reste pas en être autrement. Les compagnies, à leur naissance, n'avaient pas les capacités, l'assurance nécessaires pour entreprendre des travaux d'une importance considérable ; d'autre part, les capitalistes avaient besoin de surveiller de plus près et d'une manière facile la société à qui leurs fonds avaient été confiés. C'est pourquoi un grand nombre de petites compagnies s'étaient formées, n'ayant pour la plupart que des concessions de peu d'importance. De nombreux inconvénients inhérents à ce mode de faire ne tardèrent pas à se montrer. « Les dépenses d'exploitation, moindres sur les lignes importantes et de grand trafic, s'élevaient à des proportions souvent ruineuses sur les autres ; les prix de transport et les maxima de tarifs n'offraient aucune homogénéité ; le service se faisait mal, sans unité et sans règle, et les transbordements multipliés des voyageurs et des marchandises, en nuisant au dévelop-

(1) Cahier des charges pour la concession du chemin de fer de Lyon à Genève avec embranchement sur Bourg et Mâcon (10-18 juin 1853). — Cahier des charges pour la concession du chemin de fer de Bourg-la-Reine à Orsay (10 juin, 18 juillet 1853).

(2) La garantie d'intérêt stipulée par l'article 67 du cahier des charges annexé à la loi du 8 juillet 1853 demeurera entièrement attachée aux actions, et ne pourra dans aucun cas être employée à assurer un supplément d'intérêt aux obligations.

pement des transactions, accroissaient sensiblement les frais d'administration déjà trop considérables eu égard aux recettes réalisées (1). »

24. — Aussi, la plupart des petites compagnies n'avaient point prospéré et beaucoup étaient tombées en faillite. Le gouvernement en comprit parfaitement les causes et favorisa de son mieux le groupement des compagnies (2), de manière à former de nouvelles sociétés fortes et puissantes, n'ayant pas à craindre de concurrences pour leurs lignes principales et « capables d'entreprendre, sans compromettre leur avenir, des chemins secondaires dont l'exécution eût été inabordable pour des compagnies nouvelles et isolées (3) ».

Le nombre des compagnies, qui en 1846 se montait à 33, s'abaissait à 28 en 1852, date des décrets de fusion, pour descendre à 24 en 1855, à 11 en 1857, et se réduire définitivement à 6 en 1859 (4).

25. — Un des effets de cette fusion des compagnies fut de permettre l'application de la garantie à toutes les lignes du réseau français. En effet, sa généralisation était impossible, lorsque le nombre des compagnies était considérable. L'Etat n'aurait su à quoi s'en tenir et la confusion aurait été inévitable. Il valait mieux, dans ce cas, accorder une subvention aux lignes de rapport douteux. La situation était plus nette et la faillite parfois la réglait définitivement.

(1) Say: *Dictionnaire des finances*, art. Ch. d. f.

(2) Un décret en Conseil d'État fut désormais suffisant pour autoriser les travaux publics. (Senatus-consulte portant interprétation et modification de la Constitution du 14 janvier 1852. — 31 déc. 1852, art. 4.)

(3) Exposé des motifs de la loi de 1859.

(4) Outre ces six compagnies dont l'ensemble des concessions dépassait, en 1859, 16,000 kil., il en existait à vrai dire quelques autres, mais de trop peu d'importance pour être citées, puisque réunies elles ne formaient qu'un total de 234 kil. (V. nº 41.)

Pour chaque concession, la question se posait, et l'Etat accordait ou refusait la garantie.

26. — Dès 1852 cependant, on commence à s'habituer à ce mode d'assistance de l'Etat; on ne le regarde plus comme un expédient de la dernière heure et l'on a besoin dès lors, dans le cas où il ne serait pas accordé, de le dire en termes exprès, alors qu'autrefois on se contentait, dans ce cas, de le passer sous silence : « Telle ligne sera concédée sans garantie d'intérêt. » Ce sont les termes mêmes. On peut donc dire, dès lors, que son refus ne constitue plus qu'une exception, et que l'on s'achemine à grands pas vers sa généralisation.

27. — A mesure que s'opérera la fusion des compagnies, on comprendra dans la garantie des lignes de moindre rapport, qui pour cette seule raison en avaient été exclues. L'Etat s'y prêtera d'autant plus facilement que les nouvelles lignes se trouveront réunies à d'autres plus prospères, dont les revenus contribueront à élever la moyenne des bénéfices réalisés et à la rapprocher du taux garanti par l'Etat. Ces grandes lignes partageront donc avec l'Etat, et par préférence à lui, la charge de la garantie, et l'on pourra dire qu'elles se substitueront à lui, jusqu'à concurrence de leurs moyens (1).

Il en sera de même lorsque plusieurs lignes, possédant déjà la garantie de l'Etat, se trouveront réunies en une même exploitation (2) : l'Etat prendra soin alors de préciser, dans la nouvelle convention, que les revenus nets de toutes les

(1) Formation de la compagnie des chemins de fer de l'Est, 16 janvier 1854. (B. L., 1er sem. 1854, n° 177.)

(2) Fusion du chemin de fer de Dijon à Besançon et à Belfort avec le chemin de fer de Paris à Lyon. (B. L., 1er sem. 1854, n° 177.)

Transfert de la concession du chemin de fer de Dôle à Salins à la compagnie de Paris à Lyon. (B. L., 1er sem. 1856, n° 383.)

21-26 avril 1856. Concession de la ligne Grenoble, Lyon, Valence, au concessionnaire de la ligne Saint-Rambert à Grenoble. (B. L., 1er sem. 1857, n° 479.)

lignes, qui font partie de la dite entreprise, seront confondus, sans distinction de compte, et que les garanties d'intérêt, accordées précédemment à chaque ligne, ne produiront d'effet que lorsque les revenus susdits n'égaleront pas le montant total de la somme annuelle garantie aux lignes réunies.

28. — L'Etat, en favorisant la fusion des compagnies, n'avait pas fourni son aide gratuitement. Sollicité de tous côtés par les populations des contrées privées de chemins de fer, il avait beaucoup promis, et le moment était venu de remplir ses engagements.

En échange de la sécurité qu'il accordait aux compagnies, puisqu'en les fusionnant il supprimait la concurrence, il leur imposa la construction de nouvelles lignes, et porta à plus de 16,000 kilomètres l'étendue des concessions (1).

29. — Le public ayant montré, depuis 1852, une préférence très marquée pour les valeurs de chemins de fer, les compagnies n'hésitèrent pas à prendre à leur charge des engagements se chiffrant à plus de deux milliards. Confiantes dans leur force, elles acceptèrent de plein gré ces concessions, sans subvention ni garantie d'intérêt; mais leur confiance fut de courte durée; la tâche, en effet, était au-dessus de leurs forces. Elles se demandaient comment elles rempliraient leurs engagements, lorsqu'une crise financière et commerciale, qui éclata vers la fin de l'année 1857 et s'étendit en Améri-

(1) En approuvant les traités de fusion, l'Etat avait concédé, sinon imposé aux compagnies la construction d'un grand nombre de lignes, les unes définitivement, les autres éventuellement. Les dépenses à faire pour les concessions définitives étaient évaluées à 1,979,000,000 de francs. Les concessions dites éventuelles n'étaient que projetées. Le gouvernement s'engageait à les concéder et les compagnies s'engageaient à les exécuter à certaines conditions, si l'Etat le requérait, et à des délais déterminés. La dépense nécessitée pour ces lignes était évaluée à 615,500,000 fr. (Dalloz périodique, *Voirie par chemin de fer*, page 843.)

que aussi bien qu'en Europe, vint compliquer encore la situation et jeter le discrédit sur le marché français. Les transactions diminuèrent aussitôt, et firent naturellement baisser les recettes des compagnies de chemins de fer. Le public prit peur tout à coup, car les nouvelles lignes concédées aux compagnies étaient surtout des lignes secondaires et d'un produit aléatoire; le cours des obligations diminua considérablement et les compagnies ne purent trouver l'argent nécessaire pour mener à bonne fin l'œuvre gigantesque de l'achèvement du réseau (1).

30. — Elles demandèrent donc à l'Etat la revision de leurs contrats, et pour le moins, de les décharger de leurs engagements relatifs aux concessions éventuelles. Mais l'exécution de ces lignes avait été promise par le gouvernement. Les populations qui devaient être traversées par elles comptaient sur leur exécution. Il n'était guère possible de venir leur dire, quelque temps après, que ces travaux ne seraient pas exécutés. On ne le pouvait, sans crainte de les froisser, car elles avaient fondé sur leur exécution l'espoir d'une prospérité nouvelle. L'Etat, certes, aurait été dans son droit, en réclamant l'exécution du cahier des charges, tel qu'il avait été adopté, car « les compagnies s'étaient engagées après avoir mûrement examiné les conditions qui leur étaient im-

(1) A cause de cette crise, aucune des compagnies ne pouvait donc se procurer par emprunt, à un taux modéré (par émission d'obligations), les capitaux nécessaires pour exécuter les chemins nouveaux.

« Il est peu de lignes nouvellement concédées, il n'en est peut-être pas dont le trafic, notamment au début de l'exploitation, puisse suffire à couvrir l'intérêt des capitaux nécessaires à leur construction; cela doit se produire pendant toute la période d'exécution des chemins concédés, c'est-à-dire justement au moment où les compagnies ont besoin de leur crédit. Or, comment avec des actions aussi dépréciées, les compagnies pourraient-elles se procurer les immenses ressources dont elles auront besoin. » (Plichon, Président de la Commission, *Moniteur*, 18 mai 1859.)

posées (1) », mais la faillite était au bout, et le rachat par l'Etat la conséquence inévitable. Tout comme la première, cette solution était injuste; la gestion des compagnies avait toujours été très bonne, et si elles en étaient arrivées à ce point critique, la faute en revenait au gouvernement qui avait trop exigé d'elles. « De tels efforts, en effet, étaient au-dessus des forces du pays. Des entreprises de cette nature et de cette importance ne pouvaient être assimilées à de simples spéculations d'intérêt privé ; c'étaient de grandes entreprises d'utilité générale qui ne pouvaient être abordées utilement et menées à bonne fin qu'avec le concours et l'appui bienveillant des pouvoirs publics (2). »

31. — L'Etat comprit, du reste, parfaitement ces raisons, et pensa que les intérêts représentés par les compagnies étaient trop considérables et liés trop étroitement au progrès du crédit public pour qu'ils pussent être froissés impunément; aussi fit-il paraître au *Moniteur*, dès les premiers mois de 1858 (3), une note annonçant que les réclamations des compagnies seraient examinées « avec la sollicitude qu'inspirent au gouvernement des entreprises dont le succès est si intimement lié à la prospérité générale », et que, dans ce but, le ministre des travaux publics s'était déjà mis en rapport avec les compagnies (4).

32. — La situation exigeait une rapide solution ; elle ne se fit pas attendre. En effet, le 8 février 1859, un projet de loi

(1) *Dictionnaire des finances* de Say, art. Chemins de fer.

(2) Rapport de M. Vuillefroy, président de section au Conseil d'Etat.

(3) *Moniteur U.*, 18 avril 1858.

(4) La Banque de France joua, du reste, un rôle assez important pour soutenir le crédit des compagnies. De 1858 à 1861 elle s'occupa de l'émission des obligations de chemins de fer que le public put trouver à ses guichets, et avança, avant la vente de ces titres, plus de 100 millions aux compagnies de l'Ouest, de la Méditerranée, de l'Orléans, du Dauphiné, des Ardennes, de l'Est, du Midi et de Genève.

dont la préparation était due à M. de Vuillefroy, président de section au Conseil d'Etat, fut déposé sur le bureau de la Chambre. La commission chargée de l'examiner lui fut favorable, et après un débat assez vif qui occupa le Parlement pendant les séances des 16, 17 et 18 mars, le projet de loi fut adopté par 221 voix contre 11 (1).

33. — Comme je viens de le dire, le débat fut assez vif, mais la cause de la garantie devait cette fois triompher, malgré l'assaut d'arguments que l'on dirigea contre elle.

Le gouvernement se trouvait engagé dans une impasse, dont il ne pouvait sortir sans bourse délier; il en chercha naturellement le moyen le moins onéreux, et ce fut la garantie d'intérêt qu'il choisit. Elle avait en effet l'immense avantage de tout concilier : de conserver aux compagnies leur situation actuelle, de leur assurer des conditions de crédit assez puissantes pour leur permettre d'accomplir les travaux des concessions même éventuelles, de n'engager le concours de l'Etat que dans les limites du juste et du nécessaire.

En effet, tout en offrant un appui moral utile au crédit des compagnies, elle diminuait dans la mesure du possible les sacrifices du Trésor, puisqu'elle substituait le paiement éventuel d'un intérêt à celui d'un capital; en outre elle ne fonctionnait que dans la mesure de l'insuffisance des produits et constituait au profit du Trésor, dans le cas même où elle deviendrait effective, une avance remboursable (2).

Il était impossible d'obtenir un meilleur résultat à meilleur marché, et en cela le gouvernement eut la sagesse d'imiter le créancier intelligent, qui, au lieu d'exécuter son débiteur, lui prête son propre crédit pour lui permettre de revenir à meilleure fortune et rentrer dans la suite plus facilement dans sa créance.

(1) *Moniteur U.*, 13-23 février, 4 mars, 8, 18, 19, 20 mai 1859.
(2) Exposé des motifs de la loi de 1859.

Aussi, comme le dit fort bien M. Bonnet (1), « lorsqu'on représente la loi du 11 juin 1859 comme une loi toute de secours en faveur des compagnies, on se trompe : elle a été non moins utile à l'intérêt de l'Etat, c'est-à-dire à l'intérêt public, qu'à celui des compagnies. On peut même croire que c'est là le mobile qui l'a inspirée et que s'il n'y avait eu en jeu que l'intérêt des actionnaires, quelque respectable qu'il fût, l'Etat aurait été moins pressé d'intervenir ». En outre, pour la plupart des hommes compétents de cette époque, il n'était pas douteux, qu'aussitôt la construction des nouvelles lignes effectuée, les compagnies ne se relevassent rapidement du discrédit dans lequel elles étaient tombées, et c'est pourquoi le gouvernement n'hésita pas à leur donner les moyens de traverser sans trop de difficultés la période de mise en valeur des nouvelles concessions, persuadé qu'il était, lui aussi, que les compagnies retrouveraient aussitôt après une situation au moins aussi belle que celle qu'elles avaient auparavant.

34. — Les résultats de l'exploitation des anciennes lignes concédées grandissaient sans cesse, et tout faisait prévoir que le moment n'était pas éloigné où les secours de l'Etat deviendraient inutiles. C'était, du reste, le sentiment du rapporteur de la loi, M. de Jouvenel, qui prétendait que, quand bien même l'Etat serait obligé de venir continuellement en aide aux compagnies, il n'y perdrait pas tout, car il trouverait une compensation dans l'accroissement des revenus indirects, qui résulteraient nécessairement de l'extension de la prospérité publique, et qui dépasseraient de beaucoup la dépense que le Trésor aurait à faire du chef de la garantie.

(1) *Revue des Deux Mondes*, 1er avril 1860.

CHAPITRE DEUXIÈME

DEUXIÈME PÉRIODE (1859 A 1883)

I. — Conventions de 1859.

35. — En principe, la garantie d'intérêt, comme mode d'assistance de l'Etat, était admise ; restait à déterminer son taux et son mode d'application.

A cette occasion, de graves questions furent soulevées devant le Parlement et firent l'objet de débats remarquables par l'érudition dont on fit montre de part et d'autre et dont nous avons fait notre profit en parcourant les rapports et projets parlementaires de cette époque, ainsi que le résumé des délibérations du Conseil d'État.

36. — Ainsi que nous l'avons vu dans le rapide exposé historique antérieur à 1859, le taux de la garantie avait été fixé rarement à 3 pour 100, parfois à 5 et souvent à 4.

Comme les compagnies ne pouvaient espérer emprunter à moins de 5 fr. 75 pour 100, intérêt et amortissement compris,

il eût pu paraître naturel de porter la garantie à ce taux ; mais l'adoption d'un taux si élevé coïncidant avec une plus grande extension de la garantie eût entraîné pour le gouvernement des sacrifices trop considérables ; l'on convint donc, dans le but de sauvegarder pour le mieux les intérêts du Trésor, de s'en tenir au taux de 4 pour 100 pour une durée de cinquante années et d'y ajouter l'amortissement calculé au même taux et pour le même terme de cinquante années, ce qui porta le taux total de la garantie à 4 fr. 655 pour 100 (1).

37. — Devait-on maintenant appliquer la garantie d'une manière générale à l'ensemble des lignes formant la concession de chaque compagnie, ou devait-on seulement garantir l'intérêt du capital emprunté pour la construction des nouvelles lignes ?

Telle fut la question importante qui se posa ensuite.

L'ancien réseau concédé avant 1857 n'avait certes pas besoin de la garantie ; il se composait en effet de lignes de grand parcours, qui se suffisaient à elles seules. Si donc on eût compris, dans une même garantie, les anciennes lignes et les nouvelles, cette mesure eût bien, il est vrai, satisfait le Trésor, mais aurait été impuissante à relever le crédit des compagnies (2) ; car, pour former la moyenne des recettes communes à toutes les lignes, le déficit occasionné par les nouvelles eût absorbé en grande partie les bénéfices apportés par les anciennes et le sort de l'ancien réseau n'eût pas été préférable à celui du nouveau.

Il importait, au contraire, pour ne pas effrayer les prêteurs, de maintenir aux actions leur cours antérieur. Une baisse sur les actions en aurait amené forcément une sur les obligations, et les compagnies n'auraient pu trouver l'argent nécessaire à la construction des nouvelles lignes.

(1) Dans le langage usuel, on supprime la troisième décimale.
(2) Exposé des motifs.

38. — Aussi, d'un commun accord, les compagnies renoncèrent-elles aux garanties antérieurement concédées aux anciennes lignes (1); et devant cet abandon volontaire, il parut nécessaire de faire une distinction entre les nouvelles lignes et les anciennes, c'est-à-dire de ne faire participer à la garantie que les chemins récemment concédés, c'est-à-dire les moins productifs, et de réserver aux anciens un certain revenu.

Cette solution était fort juste, car il était hors de doute que lorsque l'Etat avait concédé les nouvelles lignes, et lorsque les compagnies avaient accepté ces concessions, leur pensée commune avait été que ces lignes, soit par leurs revenus propres, soit par l'accroissement de trafic qu'elles apporteraient aux lignes principales, couvriraient l'intérêt et l'amortissement de leur capital. L'on ne pouvait imposer aux compagnies des pertes pouvant aller jusqu'à compromettre leur capital social, et celles-ci, de leur côté, sans prétendre retirer de ces nouvelles concessions un surcroît de bénéfices, avaient conçu du moins l'espoir légitime de maintenir autant que possible leur situation acquise.

En 1857, lorsqu'il s'était agi de la fusion des lignes du grand central et de la compagnie d'Orléans et de la concession des chemins de fer pyrénéens à la compagnie du Midi, ces compagnies avaient obtenu pour les lignes rétrocédées une garantie distincte et séparée (2). C'est cette solution que

(1) Les garanties d'intérêt qui avaient été accordées antérieurement furent supprimées par la loi du 11 juin 1859, sauf pour la compagnie du Midi dont la situation à cette époque parut l'exiger. La loi du 8 juillet 1842 avait attribué aux lignes de Bordeaux à Cette, de Bordeaux à Bayonne et de Narbonne à Perpignan, une garantie d'intérêt de 4 pour 100.

(2) Il avait été stipulé que, pendant la construction des lignes retrocédées par ces compagnies, l'amortissement des titres créés pour le rachat et l'exécution de ces lignes serait porté au compte de

généralisèrent les conventions de 1859, en l'appliquant à toutes les compagnies de chemins de fer.

39. — De là date l'origine du deuxième réseau, autrement dit la création pour chaque compagnie de deux sections distinctes désignées sous les noms d'ancien et de nouveau réseau.

40. — Selon M. Aucoc, il parut préférable de classer dans l'ancien réseau les lignes qui, par leur nature même, étaient susceptibles de rapport, et de placer dans le second réseau celles qui paraissaient avoir besoin de la garantie, par suite de l'insuffisance présumée de leurs produits. L'ancien réseau devant former une base solide pour la situation financière des compagnies, s'est donc trouvé composé, en général, des grandes artères concédées avant 1859 ; le nouveau réseau, de toutes les autres lignes, notamment de celles concédées en 1859 (1) ou postérieurement (2).

41. Voici, du reste, un tableau annexé au projet de loi de 1859 et paru au *Moniteur* du 23 février de la même année, qui nous donne pour chaque compagnie l'importance respective des deux réseaux :

premier établissement en cas d'insuffisance des produits des sections successivement mises en exploitation. Ces insuffisances ne pesaient donc pas, pendant un délai d'environ seize ans, sur l'ancien réseau. (*Voir* Aucoc, n° 378.)

(1) Pour l'Est, il s'agissait de chemins concédés en 1853 et qui étaient déjà en partie livrés à l'exploitation, mais qui imposaient à la compagnie de lourdes charges.

(2) La ligne du Rhône au Mont-Cenis, rétrocédée à la compagnie de Lyon en 1857, n'a été classée ni dans l'ancien ni dans le nouveau réseau. Il en a été de même pour les lignes algériennes concédées à la même compagnie. (Aucoc, *op. cit.*, n° 1291.)

Compagnies.	Ancien réseau.	Nouveau réseau.
Diverses . . .	234 kil.	—
Nord	967 —	618 kil.
Orléans . . .	1.764 —	2.162 —
Lyon	1.834 —	2.496 —
Est	985 —	1.365 —
Ouest	1.192 —	1.112 —
Midi	198 —	825 —
Total. . .	7.774 kil.	8.578 kil.

42. — Le capital nécessaire à l'établissement de ce second réseau étant garanti par l'Etat, il était prudent pour l'Etat d'en fixer le chiffre maximum; mais, comme toutes les lignes du nouveau réseau n'avaient pas été concédées définitivement, puisque la concession d'un grand nombre dépendait de circonstances ultérieures, on devait faire une distinction. Aussi, après avoir déterminé par un chiffre global le maximum du capital garanti pour les lignes du nouveau réseau concédées à titre définitif, les conventions indiquèrent-elles, par un chiffre spécial à chaque concession éventuelle, le maximum de la garantie.

Ces maxima ne furent pas fixés à la légère; au contraire, ils furent l'objet pour chaque ligne d'une étude approfondie, car les difficultés de construction n'étaient pas partout les mêmes, mais étaient au contraire sujettes aux plus grands écarts.

43. — En additionnant les totaux des capitaux garantis aux compagnies par les conventions de 1859, nous arrivons à un maximum de 3,101,500,000 francs (1) se décomposant ainsi qu'il suit :

(1) Le capital de 137,500,000 fr. garanti à la compagnie de l'Est, dès que la fusion de cette compagnie et de celle des Ardennes serait opérée, n'est pas compris.

Compagnies.	Concessions définitives.	Concessions éventuelles.	Total.
—	—	—	—
Nord.	139,500,000	60,500,000	200,000,000
Est.	505,000,000	17,000,000	522,000,000
Ouest.	307,500,000	»	307,500,000
Orléans.	601,000,000	214,000,000	815,000,000
P.-L.-M.	814,000,000	311,000,000	1,125,000,000
Midi.	119,000,000	13,000,000	132,000,000
Totaux.	2,486,000,000	615,500,000,	3,101,500,000

44. — Ainsi fut fixé le capital de premier établissement du nouveau réseau, et tout emprunt qui l'excédait devait en principe rester aux risques et périls des compagnies. Nous verrons plus tard comment les événements nécessitèrent l'abrogation de cette règle, et amenèrent l'Etat à permettre aux compagnies de faire rentrer dans le capital de premier établissement la dépense occasionnée par des travaux supplémentaires, et jusqu'à des insuffisances de recettes pendant sa période de construction.

Le maximum de 3 milliards, représentant la dépense totale de la construction du second réseau, ne pouvait naturellement pas être garanti du jour de l'emprunt, que les compagnies auraient pu fixer arbitrairement. Il devait l'être seulement du jour où la dépense aurait été complètement effectuée, c'est-à-dire du jour de la mise en exploitation des nouvelles lignes. Une disposition, qui ne fut qu'empruntée aux conventions antérieures, et qui eut pour objet de ne faire entrer les lignes au compte d'exploitation que lorsqu'elles seraient en possession de leur trafic normal et, par conséquent, de ne pas surcharger la garantie d'intérêt supportée par le Trésor, trouva pour cette raison sa place dans les conventions de 1859.

45. — Selon ces conventions, la garantie d'intérêt devait

durer cinquante ans, et son point de départ était fixé au 1er janvier 1865, pour toutes les lignes, sauf pour l'Est. Pour cette compagnie dont le nouveau réseau, concédé depuis 1853, était déjà en partie notable en exploitation à l'époque des conventions de 1859, le point de départ fut avancé d'une année, c'est-à-dire fixé au 1er janvier 1864.

Quant aux lignes qui ne seraient pas terminées pour ces dates, on jugea prudent, dans le but de ne pas surcharger le compte de la garantie supportée par le Trésor, et de façon à ne pas diviser les recettes d'un exercice, de reculer le point de départ de cette garantie au 1er janvier qui suivrait la mise en exploitation de ces lignes, et de faire rentrer dans leur compte de premier établissement tout intérêt ou amortissement ne pouvant être payé au moyen des produits des sections des lignes successivement mises en exploitation.

Grâce à cette mesure, tout le monde était satisfait : le Trésor qui, au lieu de payer immédiatement toute insuffisance de recettes, se contentait d'en garantir l'intérêt ; les compagnies, dont le compte d'exploitation ne devait partir que du jour où elles seraient en possession de leur trafic normal ; enfin le prêteur, qui se trouvait dans la même situation que si la garantie d'intérêt lui eût été accordée du jour des conventions.

46. — A ce capital de premier établissement, déterminé par les conventions, correspondait au taux de 4 fr. 655 pour 100 une annuité maxima de 144,219,750 francs. Bien que la garantie portât sur un maximum autorisé par les conventions, elle ne pouvait être exigée que pour les sommes réellement dépensées. Dans ce but, le compte de premier établissement devait être arrêté provisoirement avant le premier janvier de l'année qui suivrait la mise en exploitation, c'est-à-dire avant le point de départ de la garantie, et arrêté définitivement cinq ans après ladite époque.

47. — La situation faite au nouveau réseau était donc bien nette ; celle que l'on fit à l'ancien ne le fut pas moins. Pour cela, les conventions de 1859 s'inspirèrent de cette double idée que, tout en s'attachant le plus possible à conserver aux compagnies la situation qu'elles avaient avant 1857, il était juste néanmoins que l'ancien réseau ne profitât pas exclusivement de l'augmentation de trafic que leur apporteraient les nouvelles lignes.

Par suite de la séparation des produits des deux réseaux, il devenait nécessaire de veiller à ce que les compagnies ne fussent pas tentées de détourner sur leurs anciennes lignes le trafic qui aurait dû passer par d'autres lignes parallèles, jouissant de la garantie ; il aurait été facile, en effet, pour les compagnies, d'élever ainsi le produit de l'ancien réseau au détriment du nouveau, ce qui en définitive aurait aggravé pour l'Etat la charge annuelle de la garantie.

48. — C'est pourquoi, après avoir décidé que, tous les ans, il serait établi deux comptes distincts des produits nets de l'ancien et du nouveau réseau, les parties contractantes, comprenant que de tels comptes ne pourraient être qu'arbitraires, puisqu'il était impossible de connaître d'une manière, même approximative, la part afférente à l'ancien réseau, défalcation faite de l'accroissement de trafic apporté par le nouveau, tournèrent la difficulté en établissant le système du déversoir (1).

On réserve à l'ancien réseau un certain revenu kilométrique minimum, destiné à subvenir aux charges de ce réseau, et tout ce qui dépasse ce minimum doit être considéré comme supplément de recettes sur le nouveau réseau, jusqu'à concurrence, il est vrai, du taux d'intérêt garanti par l'Etat.

(1) Ce terme a été employé pour la première fois par M. Avril, inspecteur général des ponts et chaussées.

On put ainsi comparer, avec raison, à deux réservoirs placés l'un au-dessus de l'autre les caisses respectives des deux réseaux. Lorsque le réservoir supérieur est rempli, son trop-plein se déverse dans le second bassin, et l'Etat vient enfin au bout de l'année pour ajouter ce qui manque encore pour remplir ce dernier (1).

49. — Ce revenu réservé était donc destiné à subvenir aux charges propres de l'ancien réseau, c'est-à-dire au paiement du dividende dû aux actionnaires et des sommes nécessaires pour assurer le service des intérêts et de l'amortissement des obligations émises pour l'achèvement de ce réseau.

50. — Mais, comme il était de l'intérêt du Trésor que le revenu réservé fût fixé le plus bas possible, et comme l'on ne pouvait conserver aux anciens actionnaires les avantages dont ils jouissaient avant que le nouveau réseau fût venu s'ajouter à l'ancien, on réduisit dans certains cas de 20 pour 100 le dividende obtenu en 1857 par les actionnaires de l'ancien réseau (2), et le résultat obtenu forma le dividende minimum à réserver dorénavant aux actionnaires (3).

Pour les obligations à émettre (4), un taux de 5,505 pour 100 (5), intérêt et amortissement compris, parut suffisant pour les compagnies du Nord et de Paris à la Méditerranée ;

(1) Laugel : *L'avenir des chemins de fer français.*

(2) Discours de M. Baroche, président au Conseil d'État. (*Moniteur U.*, 18 mai 1859.)

(3) On tint compte de la responsabilité que l'État assumait pour l'avenir et de la situation de chaque compagnie, telles que celle d'Orléans qui était sur le point de dédoubler ses actions et celle de Paris-Lyon-Méditerranée qui accroissait régulièrement le nombre des siennes par des échanges de titres. (Say : *Dictionnaire des finances*, page 98.)

(4) Pour les emprunts antérieurs, on calcula pour le mieux les charges effectives.

(5) Dans le langage usuel, on supprime la 3e décimale.

aux autres dont la situation, était moins brillante, on réserva un intérêt de 5 fr. 755 pour 100 (1).

Enfin, on mit à la charge de l'ancien réseau, en la comprenant dans le revenu réservé, la différence qui devait inévitablement exister entre le taux de 4 fr. 655 pour 100, intérêt et amortissement compris, garanti par l'Etat au capital engagé dans la construction du nouveau réseau, et le taux au-dessous duquel les compagnies ne pouvaient espérer pouvoir emprunter. Cette différence fut évaluée à forfait à 0 fr. 85 pour la compagnie du Nord et à 1 fr. 10 pour les autres compagnies (2).

Pour plus de simplicité dans les comptes, les auteurs des conventions additionnèrent alors ces trois éléments, savoir :

1° La somme destinée à faire face à l'intérêt et à l'amortissement du capital, obligations de l'ancien réseau ;

2° Celle nécessaire à la rémunération du capital actions ;

3° Une somme de 1 fr. 10 pour 100 (0 fr. 85 pour le Nord) du capital d'établissement du nouveau réseau ;

Et en divisant le total par le nombre de kilomètres de l'ancien réseau, déterminèrent ainsi le produit kilométrique réservé.

51. — C'est ainsi qu'ils arrivèrent pour le Nord à 38,400 francs de revenu net par kilomètre pour 960 kilomètres ; pour l'Orléans, à 27,400 francs pour 1,764 kilomètres ; pour le Paris-Lyon-Méditerranée, à 37,400 francs pour 1,834 kilomètres ; pour l'Est, à 27,800 francs pour 985 kilomètres ; pour l'Ouest, à 27,000 francs pour 1,192 kilomètres, et pour le Midi, à 19,500 francs pour 798 kilomètres.

Mais il faut bien remarquer que l'on ne garantit pas ce revenu, on le réserve seulement ; aussi, dans le cas où

(1) Dans le langage usuel, on supprime la 3e décimale.

(2) Ce qui donnait un taux de 5 fr. 50 pour 100 pour le Nord et de 5 fr. 75 pour 100 pour les autres compagnies.

l'appoint de 0 fr. 85 ou 1 fr. 10 ne serait pas suffisant pour atteindre le taux réel servi par les compagnies aux obligataires, l'excédent supplémentaire viendrait grever le revenu réservé aux actionnaires, sans que l'Etat puisse jamais payer plus de 4 fr. 655 d'intérêt au capital garanti par lui.

Comme ces calculs étaient faits en vue de l'exploitation complète de l'ancien et du nouveau réseau, il y avait donc lieu, d'autre part, pour ne pas faire double emploi, de retrancher du revenu kilométrique réservé cet appoint de 0 fr. 85 ou 1 fr. 10 pour les lignes du nouveau réseau non encore terminées, et dont les déficits tombaient par conséquent à la charge du compte de premier établissement jusqu'au 1er janvier suivant leur mise en exploitation.

Aussi, après avoir arrondi les résultats obtenus, les conventions stipulèrent que, pendant cette période transitoire, le revenu kilométrique serait abaissé pour toutes les compagnies de 200 francs par 100 kilomètres non livrés à l'exploitation, sans toutefois que la réduction totale puisse excéder un maximum fixé à :

1,000 francs pour le Nord,
2,000 francs pour le Paris-Lyon-Méditerranée,
800 francs pour l'Est,
2,400 francs pour l'Orléans,
1,000 francs pour l'Ouest,
1,200 francs pour le Midi.

52. — Ainsi fut fixé le revenu réservé, au delà duquel toute recette venait s'ajouter aux produits du nouveau réseau et diminuer d'autant la somme à verser par l'Etat dans le cas où les 4 fr. 655 garantis par lui n'auraient pu être atteints.

L'Etat ne venait donc qu'en troisième lieu, pour subvenir

aux charges du nouveau réseau, puisque ce n'est que dans le cas où le produit net du nouveau réseau accru des sommes provenant du déversoir serait insuffisant pour servir le taux d'intérêt garanti au capital d'établissement du nouveau réseau que son concours pourrait être exigé.

C'est ce qui permettait de supposer qu'il ne serait pas très onéreux et qu'il arriverait même un jour ou l'autre, par suite de l'extension de la richesse nationale favorisée par le développement du réseau, à ne plus être nécessaire.

C'est du moins ce que prétendaient les auteurs des conventions, en assignant l'année 1884 comme terme à la garantie. La suite a du reste prouvé l'exactitude de leurs calculs, et si plusieurs compagnies doivent encore actuellement faire appel à la garantie de l'Etat, la faute en revient encore à ce dernier qui n'a cessé depuis de leur imposer de nouvelles concessions.

53. — Cette croyance en un retour à la prospérité était également partagée par le gouvernement, qui eut soin de reproduire dans les conventions de 1859 une clause sans laquelle la garantie n'eût été qu'une simple subvention, et qui consistait à faire des versements effectués par l'Etat, non pas un abandon sans retour, mais une avance remboursable avec les intérêts à 4 pour 100 dès que les recettes des compagnies le permettraient.

Si je me sers des expressions mêmes des conventions, ce remboursement devait être effectué « sur le produit net des lignes auxquelles est accordée la garantie de l'Etat dès que ces produits nets accrus de l'excédent des produits de l'ancien réseau dépasseraient l'intérêt et l'amortissement garantis et dans quelque année que cet excédent se produisît ».

54. — On pourrait, je crois, signaler ici une incohérence de rédaction, puisqu'en assignant comme point de départ au

remboursement le moment où les produits nets du nouveau réseau accrus de l'excédent des produits de l'ancien dépasseront l'intérêt et l'amortissement garantis, la clause précédente ne permet ce remboursement que sur les seuls produits nets du nouveau réseau. On peut s'étonner, en effet, de ce que le déversoir, qui contribue pendant la durée de la garantie à diminuer l'étendue de cette dernière, ne soit pas appelé pareillement au remboursement des sommes avancées par l'Etat, et c'est ce qui pourrait amplement justifier les craintes que certaines personnes ont eues de ne voir jamais arriver l'époque du remboursement, puisqu'il est très peu probable que les seuls produits du nouveau réseau soient jamais en excédent.

55. — Il est vrai que, quand bien même le remboursement total ou partiel ne pourrait être effectué pendant la durée de la concession, l'Etat n'en perdrait pas pour cela ses avances, puisque devant, à l'expiration des concessions, rentrer en possession de toutes les lignes de chemins de fer, sans avoir à débourser d'autre argent que l'argent nécessaire au rachat du matériel d'exploitation, il s'est réservé le droit de compenser ce qu'il devra de ce chef avec la somme qui lui sera due pour avances de garantie (1).

(1) « Dans les premières conventions passées avec l'Etat en 1858, les compagnies n'avaient donné pour gage que le matériel du nouveau réseau; mais, sur l'insistance de la commission du Corps législatif, la stipulation fut dès 1859 étendue au matériel de l'ancien réseau. « L'article relatif à la clause du rachat qui donne à l'Etat la faculté de rentrer dans les lignes concédées après quinze ans d'exploitation n'aurait pas permis, d'après le projet de loi, d'opposer à la compagnie dépossédée de la valeur de son ancien réseau la compensation des sommes affectées par l'Etat au nouveau réseau, attendu la désolidarisation absolue que les compagnies avaient entendu maintenir entre les deux réseaux. Votre commission n'a pas trouvé qu'un état de choses pareil fût parfaitement équitable, elle a jugé que s'il pouvait être trop rigoureux d'exiger des compagnies sur le montant de

56. — Cette clause de compensation a donné lieu à cette époque à une controverse qui actuellement encore n'est pas résolue.

On s'est demandé si, dans le cas où, à l'expiration de la concession, l'Etat serait créancier de la compagnie d'une somme supérieure à la valeur du matériel, il perdrait le surplus de ses avances, ou bien s'il serait dans la situation d'un créancier ordinaire et aurait un droit de gage sur tout l'actif des compagnies.

Actuellement encore, cette question n'est pas résolue; mais tout fait supposer, comme nous le verrons par la suite (1), que, le cas échéant, le Conseil d'Etat se rangerait à l'avis des compagnies, et refuserait à l'Etat tout recours excédant la valeur du matériel.

57. — En parlant de cette compensation, j'en ai terminé avec l'énumération des clauses des conventions de 1859, relatives à la garantie; et si, dans cette étude, je me suis tenu au squelette des conventions, c'est pour avoir un point de départ, aussi clair que possible, auquel je puisse ramener toutes modifications; j'en ai donc éliminé bien des choses qui, certes, y auraient été à leur place, mais qui, vu leur importance, feront l'objet d'une étude spéciale.

Pour plus de clarté encore, il ne serait pas inutile de résu-

tout leur actif le paiement d'une dette provenant de l'exécution par elles d'un réseau dont elles auraient bien voulu pouvoir être déchargées, il était rationnel d'exiger d'elles quelles affectassent tout leur matériel au paiement de la dette contractée par suite des avances du Trésor public. Le Conseil d'Etat a bien voulu s'associer à cette doctrine dont la conséquence, il faut le reconnaître, est de donner à l'Etat, pour le remboursement de ses avances, un gage de plus, dont l'évaluation peut être fixée à 400 millions environ, car le matériel affecté à l'exploitation des 8,000 kilomètres environ de l'ancien réseau ne saurait être estimé à moins de 50,000 francs par kilomètre. » (Rapport de M. Jouvenel.)

(1) Voir n° 163.

mer le système que je viens d'exposer, dont toute l'économie a consisté dans un engagement de l'Etat à parfaire pendant cinquante ans les revenus du nouveau réseau, accrus de l'excédent d'un certain revenu réservé à l'ancien, pour permettre de servir un intérêt de 4 pour 100 (ainsi que l'amortissement calculé au même taux) aux prêteurs du capital nécessaire à l'établissement de ce nouveau réseau, sans que ce capital puisse excéder un maximum, déterminé spécialement pour chaque compagnie (1), avec l'obligation pour l'ancien réseau de prendre à sa charge, en la comprenant dans son revenu réservé, une somme fixe à ajouter aux 4,655 pour 100 garantis par l'Etat (intérêt et amortissement compris) pour atteindre l'intérêt réellement servi aux obligataires.

Telle est l'économie des dispositions de la loi de 1859, qui régit encore aujourd'hui les rapports des compagnies et de l'Etat. Les conventions intervenues depuis lors n'ont pas modifié les règles que cette loi a posées ; elles n'ont fait qu'en consacrer l'application aux faits nouveaux qui se sont produits postérieurement et que nous examinerons tout à l'heure.

II. — Conventions de 1863.

58. — Grâce à ce concours de l'Etat, l'industrie des chemins de fer prit un nouvel essor. Les compagnies trouvèrent

(1) « Pour atteindre le but désiré, on a recours à une grande synthèse par laquelle on prend des revenus fixes à attribuer aux actions actuelles, en tenant compte surtout des dividendes des dernières années ; on y ajoute le montant des annuités à servir aux obligations afférentes à l'ancien ; on y ajoute encore 1 fr. 10 pour 100 du capital affecté au nouveau, et en divisant par le nombre de kilomètres on obtient le revenu nécessaire pour gratifier chaque action de la somme qu'on a voulu lui réserver. » (Extrait du rapport de la loi du 11 juin 1859.)

facilement l'argent nécessaire à la construction du nouveau réseau, et purent livrer chaque année plus de 700 kilomètres à l'exploitation (1).

59. — Mais cette ère de prospérité devait être de courte durée. Les conventions de 1859 ne satisfaisaient point tout le monde. Bien des contrées se trouvaient encore totalement dépourvues de lignes ferrées, et cette situation était d'autant plus regrettable que les fameux traités de commerce de 1860 venaient de mettre l'industrie française dans l'obligation de lutter avec ardeur contre la concurrence étrangère.

60. — Devant les nombreuses réclamations des populations intéressées, le gouvernement avait beaucoup promis et s'était même fait autoriser par une loi du 1er août 1860, à entreprendre les travaux de diverses lignes dans le cas où elles ne trouveraient pas de concessionnaires.

61. — En effet, les grandes compagnies se montraient exigeantes et refusaient de traiter sous le prétexte qu'elles avaient été lésées par les conventions en 1859. Seule, la compagnie de Paris-Lyon-Méditerranée accepta quelques lignes. En vertu d'une nouvelle convention signée avec elle, le 4 juillet 1860, un supplément de garantie de 31 millions lui fut accordé, et son revenu kilométrique fut élevé à 37,600 francs.

62. — Pressé d'en finir, le gouvernement se fit autoriser de nouveau, par une loi du 2 juillet 1861, à entreprendre la construction de 1,300 kilomètres de lignes nouvelles et commença immédiatement les travaux.

Quelques lignes furent en outre concédées, avec ou sans subvention, mais à aucun des concessionnaires on n'accorda de garantie d'intérêt.

63. — Confiante en sa vitalité, la compagnie du Nord vou-

(1) Cf. Aucoc, *op. cit.*

lut les imiter. Elle fit classer dans son ancien réseau deux nouvelles lignes, qui lui furent concédées (1), et accepta que le chemin des Houillères du Pas-de-Calais qui, en vertu des conventions de 1859, faisait partie du nouveau réseau, et qui, par conséquent, avait droit à la garantie, fût classé dorénavant dans l'ancien.

64. — Ces deux opérations eurent pour résultat, l'une d'abaisser de 38,400 à 35,500 francs le revenu kilométrique réservé à l'ancien réseau et l'autre de diminuer de 22 millions le maximum du capital garanti.

65. — Dans le courant de 1863, divers décrets réglèrent les formes dans lesquelles les compagnies devraient fournir leurs justifications pour la garantie, et en mai de la même année une convention fut conclue avec la compagnie du chemin de fer Victor-Emmanuel, dont plusieurs lignes se trouvaient, par suite de l'annexion de la Savoie à la France, comprises en territoire français. On lui accordait une garantie d'intérêt de 4,50 pour 100 (primitivement accordée par le gouvernement sarde) sur un capital de 61 millions pouvant être porté à 66 millions après le percement du Mont-Cenis.

66. — Ces quelques concessions étaient insuffisantes ; 1,337 kilomètres restaient encore à la charge de l'Etat ; et la plupart des compagnies auxquelles on avait accordé une concession, un an auparavant, étaient tombées en faillite.

Il était évident qu'un tel état de choses ne pouvait pas durer, et le seul remède était de s'adresser coûte que coûte aux grandes compagnies, qui, seules, avaient les moyens de supporter les déficits occasionnés temporairement par la construction des nouvelles lignes.

67. — Mais plusieurs de ces grandes compagnies « se trou-

(1) Valenciennes à Erquelines, Lille à la frontière belge.

vaient placées, même avec le bénéfice de la garantie de 1859, dans une situation des plus critiques » (1).

En effet, lors de ces dernières conventions, il avait été décidé que la garantie d'intérêt ne s'appliquerait qu'aux dépenses effectives, régulièrement constatées dans les formes prévues par un règlement d'administration publique, et arrêtées cinq années après l'achèvement des lignes, sans que le capital garanti pût excéder un maximum déterminé pour chaque compagnie, et basé sur les évaluations présentées par les compagnies elles-mêmes. Mais les faits n'avaient pas tardé à montrer l'insuffisance de ces évaluations. Pour l'Est, l'Ouest et le Midi, la dépense effective, par suite de travaux complémentaires imprévus, avait de beaucoup dépassé le maximum garanti et ces compagnies ne pouvaient, sans courir à leur ruine, acquiescer aux nouvelles demandes de l'Etat, à moins, disaient-elles, qu'on ne revisât en leur faveur les conventions de 1859. Les compagnies d'Orléans et de Paris-Lyon-Méditerranée ne demandaient pas cette revision, mais toutes deux hésitaient à ajouter des lignes nouvelles à leur nouveau réseau.

Certes, lors de la rédaction des contrats de 1859, l'intention du gouvernement n'avait pas été de mettre les compagnies dans l'embarras. Aussi, désirant, tout à la fois, relever leur crédit et obtenir d'elles qu'elles entreprissent, cette fois encore, les lignes restées à sa charge, chercha-t-il les moyens les meilleurs pour donner à la fois satisfaction à tous les intérêts.

68. — La revision des contrats s'imposait donc avant tout autre mode de secours (2).

69. — La garantie d'intérêt enveloppant d'une même ma-

(1) Exposé général de la situation de l'Empire. (*Moniteur U.*, 13 novembre 1863.)

(2) Exposé des motifs. Compagnie de l'Ouest.

nière toutes les compagnies, « on ne pouvait songer qu'à y introduire les modifications susceptibles de la rendre plus maniable et plus coulante (1) ». Mais à cette occasion les critiques de l'opposition devaient reparaître plus vives que jamais.

Si l'on accorde aux compagnies un supplément de garantie d'intérêt, on fera, disait-on, une opération dangereuse et injuste :

Dangereuse en ce qu'on donnera aux compagnies un crédit qui n'est pas le leur, puisque l'exercice de la garantie aboutit en réalité à un emprunt déguisé, contracté par l'Etat au profit des compagnies ; injuste en ce que les compagnies auraient dû prévoir le chiffre exact de leurs travaux.

M. Alfred Picard ajoutait en outre qu'il ne fallait pas créer une solidarité trop étroite entre l'Etat et les compagnies « sous peine de voir abdiquer par l'administration les droits de surveillance qu'elle a sur les entreprises ».

A cela, MM. Vuillefroy et Baroche répondirent que, du moment où l'on s'adressait aux grandes compagnies pour obtenir d'elles qu'elles entreprissent la construction du nouveau réseau, il était juste de leur venir en aide au moyen de la garantie d'intérêt, qui, elle-même, était justifiée, cette fois-ci, par les précédents de 1841 et de 1857. Cette garantie, disaient-ils, sera moins onéreuse que la première, puisqu'elle sera échelonnée par annuités et fera peser ainsi sur l'avenir une partie des charges dont l'avenir doit d'ailleurs bénéficier tout autant que le présent.

Du reste, ajoutaient-ils, le système de la garantie n'a pas encore été mis à l'épreuve, puisque, selon les conventions de 1859, son point de départ a été fixé au 1er janvier 1865 et il a cet avantage que, si les lignes offrent du bénéfice, l'Etat se

(1) Statistique des Chemins de fer. Exploitation et ressources financières. (Lavollée. *Rev. des Deux-Mondes*, année 1872.)

récupérera de ses avances. Quant aux évaluations de dépenses d'établissement du second réseau, présentées par la compagnie en 1857, lors de la rédaction des conventions, elles ne pouvaient être que provisoires et susceptibles d'être dérangées par le moindre renchérissement des matériaux et de la main-d'œuvre. L'on a pour garantie contre toute fraude les justifications que les compagnies doivent à l'Etat et qui se font sous le contrôle de ses ingénieurs.

« En supposant, disait enfin M. Baroche, qu'on se soit trompé, faut-il répondre aux compagnies qu'elles subiront irrévocablement les conséquences de leur erreur? Evidemment non, car à côté des nombreux intérêts qu'elles représentent et qui seraient mis en péril par une telle mesure, se place la création du nouveau réseau, si désiré par tous et que l'industrie privée n'entreprendra pas. »

70. — Le gouvernement comprit du reste parfaitement qu'il était de son intérêt, c'est-à-dire de l'intérêt général, de venir en aide aux compagnies et que le mode de secours le plus simple était encore de réparer l'erreur commise en 1859, en accordant cette fois aux compagnies une garantie sur le capital réel du nouveau réseau et non plus sur un capital insuffisant (1).

71. — Successivement alors, intervinrent de nouvelles conventions (2) avec les compagnies de l'Est, de l'Ouest, d'Orléans, de Paris-Lyon-Méditerranée (pour les chemins de fer de la métropole seulement) (3) et du Midi.

Seule, la compagnie du Nord n'y figure pas, car, l'année précédente, elle avaît vu apporter des changements satis-

(1) Exposé de la situation de l'Empire. (*Mon. U.*, 13 nov. 63.)

(2) Loi du 11 juin 1863. (B. L. 1863, 2e sem., n° 1141.)

(3) La compagnie de Paris-Lyon-Méditerranée avait obtenu la rétrocession des chemins de fer algériens concédés en 1860 à une compagnie qui ne put subvenir à sa tâche.

faisants à ses conventions financières et aucune des lignes nouvelles ne se trouvait comprise dans son périmètre.

72. — En vertu de ces nouvelles stipulations, le classement des lignes entre l'ancien et le nouveau réseau fut modifié pour plusieurs compagnies, le revenu réservé augmenté ou diminué, suivant les cas, le capital de premier établissement déterminé de nouveau, et la question des travaux complémentaires réglée sur des bases plus judicieuses.

Alors qu'en 1859 on avait placé dans le nouveau réseau toutes les lignes concédées nouvellement et dans l'ancien toutes les lignes concédées avant 1857, cette fois-ci, il parut équitable, dans l'intérêt d'une bonne exploitation et d'une comptabilité régulière, de composer l'ancien réseau des principales voies ferrées et de celles constituant des raccourcis et même des prolongements des grandes lignes, sans tenir compte de la date de la concession.

C'est ainsi que, pour la compagnie d'Orléans, la ligne de Brétigny à Tours et pour la compagnie de Paris-Lyon-Méditerranée, les lignes de Toulon au Var, avec embranchement sur Draguignan, de Privat à Livron par Crest, de Carpentras à la ligne de Lyon à Avignon, d'Avignon à Salon, qui, depuis 1859, faisaient partie du nouveau réseau, passèrent dans l'ancien et diminuèrent d'autant le maximum du capital garanti. En revanche, les lignes de Caen à Cherbourg et de Mézidon au Mans firent, à partir de cette époque, partie du nouveau réseau de la compagnie de l'Ouest.

Quant aux nouvelles lignes concédées, certaines furent attribuées à l'ancien réseau. Seules les compagnies de l'Est, de l'Ouest et du Midi, à l'exception pour cette dernière de la construction éventuelle d'une gare de Marseille, obtinrent une garantie d'intérêt pour toutes leurs nouvelles concessions.

73. — En somme, sur un total de 20,392 kilomètres concédés, 11,111 kilomètres firent partie dorénavant du nouveau ré-

seau ; ce qui donnait pour ce dernier, auquel seule la garantie d'intérêt s'appliquait, une augmentation de 2,523 kilomètres, parmi lesquels, il est vrai, figuraient 1,338 kilomètres de lignes concédés seulement à titre éventuel.

74. — Le maximum du capital garanti en 1859 s'accrut donc de la valeur de ces nouvelles lignes concédées, et comme l'on devait en outre tenir compte des excédents de dépenses qui se chiffraient à 176 millions pour l'Est, à 92 millions 500,000 francs pour l'Ouest, à 101 millions 500,000 francs pour le Midi, il passa de 3 milliards 101,500,000 francs à près de 4 milliards.

	EST	OUEST	MIDI	P.-L.-M.	ORLÉANS
Capital garanti en 1859.	522,000,000	307,500,000	132,000,000	1,125,000,000	815,000,000
Excédents de dépenses.	176,000,000	147,500,000	101,500,000	»	»
Nouvelles concessions (1)	167,200,000	35,000,000	105,000,000	2,275,000,000	35,000,000
		Lignes passées au nouveau réseau 80,000,000		A déduire valeur des lignes passées à l'ancien..... 97,500,000	A déduire valeur des lignes passées à l'ancien..... 84,000,000
Maximum de capital garanti en 1863.....	865,200,000	570,000,000	338,500,000	1,255,000,000	776,000,000

(1) Dans les évaluations de dépenses auxquelles doivent entraîner les lignes nouvelles, le montant des subventions s'élevant à 397 millions a été retranché.

76. — L'accroissement du capital garanti devait naturellement, sous peine d'abaisser pour la plupart des compagnies le dividende à distribuer aux actionnaires, conduire à un changement dans le revenu kilométrique réservé, puisque ce dernier était chargé de fournir l'appoint de 1 fr. 10 destiné à être ajouté aux 4 fr. 65 pour 100 garantis par l'Etat aux obligataires du nouveau réseau.

Le gouvernement résolut alors de laisser à la charge des compagnies de l'Est et de l'Ouest une partie des conséquences des augmentations de dépenses, et n'éleva leurs revenus kilométriques qu'à 29,000 francs et 34,500 francs, ce qui ne permettait de servir aux actionnaires qu'un dividende de 30 francs. Aux autres compagnies, dont le capital garanti était en augmentation moindre, on conserva le dividende distribué en 1859, et, par suite de modifications apportées au capital garanti, les revenus kilométriques furent augmentés pour le Midi, diminués pour l'Orléans et le Paris-Lyon-Méditerranée, et portés respectivement à 28,900 francs pour le Midi et à 26,300 francs pour l'Orléans (1).

Pour la compagnie de Paris-Lyon-Méditerranée, dont l'ancien réseau était en augmentation notable, on ne pouvait fixer dès 1863 le revenu kilométrique réservé, attendu que les nouvelles lignes, ajoutées à l'ancien réseau, ne pouvaient figurer dans le compte des produits nets qu'après leur entier achèvement. C'est pourquoi l'on tint compte de cet accroissement progressif, en fixant le revenu kilométrique à 36,700 francs à partir du 1er janvier 1865, pour le réduire à 34,330 francs au 1er janvier 1868 et le fixer définitivement à

(1) Jusqu'à l'époque de l'achèvement de la ligne de Bretigny à Tours, on conservait le revenu kilométrique fixé d'après les calculs de 1859. (Conv. Orléans, art. 7.)

33,520 francs lors de l'entier achèvement des lignes définitives et éventuelles (1).

A signaler en passant cette clause de la convention passée avec la compagnie du Midi, qui augmentait de 14 francs le revenu réservé pour chaque million afférent au rachat pro·

(1) Voici les bases sur lesquelles est établi le compte qui donne les résultats que nous venons d'indiquer.

Rapport de M. le comte Lehon (*Moniteur U.*, 7 mai 1863).

1re Période. — 1,834 kil. à 37,665 francs par kil.	60,658,400 fr.
75,500,000 francs pour les lignes reportées du nouveau à l'ancien réseau, à 4 fr. 65 pour 100.	3,510,750 —
196,500,000 pour les concessions nouvelles ajoutées au nouveau réseau, à 1 fr. 10 pour 100.	2,161,500 —
Total.	74,630,650 fr.

Soit, pour 2,034 kilomètres : 36,700 francs par kilomètre.

2e Période. — Produit total réservé au 1er janvier 1865.	74,630,650 fr.
22,000,000 francs, à 4 fr. 65 pour 100 pour les lignes reportées du nouveau à l'ancien réseau.	1,023,000 —
69,500,000 francs à 5 fr. 75 pour 100 pour les lignes nouvelles.	3,996,250 —
Total.	79,649,900 fr.

Soit, par kilomètre, 34,330 francs.

3e Période. — 1,834 kil. à 36,700 francs par kil.	68,958,400 fr.
97,500,000 francs reportés du nouveau à l'ancien réseau, à 4 fr. 65 pour 100.	4,533,750 —
182,500,000 francs pour les nouvelles concessions éventuelles et définitives ajoutées à l'ancien réseau, à 5 fr. 75 pour 100.	10,493,750 —
196,500,000 pour les nouvelles lignes du nouveau réseau, à 1 fr. 10 pour 100.	2,161,500 —
Total.	86,147,400 fr.

Soit, pour 2,570 kil., 33,520 francs par kilomètre.

bable du chemin de Graissessac à Béziers, et le diminuait de 72 francs pour chaque million non admis au compte de premier établissement, sur le maximum de 330 millions indiqué par la compagnie comme devant représenter les frais d'établissement de son ancien réseau (1).

77. — Afin de ne pas diviser les recettes d'un exercice, les conventions de 1859 avaient décidé que les lignes du nouveau réseau qui ne seraient pas achevées au 1er janvier 1865 ne participeraient à la garantie d'intérêt qu'à partir du 1er janvier de l'année qui suivrait leur mise en exploitation. Pour le Midi, les conventions de 1863 reculèrent ce point de départ au 1er janvier 1870 et décidèrent que, jusqu'à cette époque, les intérêts et l'amortissement des titres émis pour ces lignes seraient payés, d'abord au moyen du produit des sections mises en exploitation, et en cas d'insuffisance seraient portés au compte de premier établissement.

78. — En outre, l'Etat accordait aux compagnies des subventions considérables, dont le montant venait en déduction du capital garanti (2).

III. — Conventions de 1868.

79. — Ce remaniement des conventions permit d'autant plus aux compagnies de continuer l'œuvre d'agrandissement du réseau, que le gouvernement leur laissa six années de tranquillité, sans venir, par de nombreuses concessions, jeter le désarroi dans leurs finances.

(1) Chaque million de l'ancien réseau donne droit à un intérêt de 5 fr. 75 pour 100 ou 57,500 francs.

Or, si on divise 57,500 par le nombre de kilomètres de toute la ligne qui est de 798 kilomètres, on trouve 57,500 : 798 = 72 francs.

(2) 397 millions dont 109 s'appliquant aux concessions éventuelles.

On peut cependant citer, pendant cette période, un décret du 11 juin 1864, autorisant la construction d'une ligne de Châlons-sur-Marne à Orléans (1), ainsi qu'une convention du 3 mai 1865, par laquelle la compagnie de l'Ouest accepta la concession du chemin de Ceinture, rive gauche, à condition que les dépenses qui en résulteraient et qui ne pouvaient encore être évaluées seraient ajoutées au maximum garanti, et que le revenu kilométrique réservé à l'ancien réseau serait augmenté de 12 francs pour chaque million compris dans ces dépenses, afin de tenir compte de la différence de 1 fr. 10 entre le taux de négociation des obligations et celui de l'intérêt garanti.

80. — Comme les avantages stipulés au profit de l'Etat étaient communs à toutes les compagnies, qu'elles usassent ou non de la garantie d'intérêt, la compagnie du Nord, dont les finances étaient prospères, chercha, en 1865, à s'affranchir du contrôle du gouvernement et à rompre les liens de solidarité qui la rattachaient à l'Etat, au double point de vue de la garantie d'intérêt et du partage des bénéfices (2). Ce projet, soumis à l'approbation du gouvernement, ne put aboutir.

81. — En 1867, à part la cession à la compagnie des chemins de fer de l'Est du chemin de fer de Sarreguemines à la frontière prussienne, dont la comptabilité, au point de vue de la garantie, devait être séparée de celle de l'ensemble du réseau (3), le seul fait important à noter est la rétrocession

(1) Cette ligne fut concédée, sans subvention ni garantie, à une compagnie qui fit faillite quatre ans après sa constitution.

(2) Les conventions de 1845 et toutes celles qui les suivirent stipulèrent au profit de l'Etat le partage des bénéfices dès que le revenu atteindrait un chiffre déterminé pour chaque compagnie.

(3) Art. 7. Conv. 15 juin, 1er juillet.

« Il sera tenu par la compagnie de l'Est un compte à part des dépenses et des poduits de l'exploitation du chemin de fer de Sarre-

par l'Etat à la compagnie de Paris-Lyon-Méditerranée de la partie située en France du réseau du chemin de fer Victor-Emmanuel. Par cette convention, la compagnie du P.-L.-M. s'engageait à servir à la compagnie Victor-Emmanuel une annuité de 2,254,950 fr., représentant l'intérêt et l'amortissement calculés au taux de 5 pour 100, pour une période de 88 ans, de la somme à laquelle était fixé le prix du rachat de la concession. De son côté, l'Etat s'engageait à garantir à la compagnie du P.-L.-M. ce revenu de 2,254,950 fr., augmenté de l'intérêt et de l'amortissement des obligations appliquées à des dépenses complémentaires, sans que ces dépenses puissent excéder la somme de 25 millions de francs.

Le chemin de fer Victor-Emmanuel devait être exploité comme une ligne indépendante du réseau du P.-L.-M., et la garantie qu'on accordait de ce chef à cette dernière compagnie devait être distincte de la garantie générale de son réseau.

Malgré cette extension du réseau due aux conventions de 1863, « les lacunes constatées sur les cartes de chemins de fer, dans les lignes transversales, laissaient entrevoir de vastes surfaces entièrement déshéritées encore, qui provoquaient de la part des populations intéressées d'incessantes réclamations, et devaient inciter le gouvernement à ajouter au réseau un certain nombre de lignes nouvelles (1) ».

82. — Le gouvernement avait bien, en 1865, proposé une loi qui autorisait la création de chemins de fer d'intérêt local, mais ces lignes étaient appelées à ne desservir que des contrées sans grande industrie, et les conseils généraux, aux-

guemines à la frontière prussienne dans la direction de Sarrebruck ainsi que de ses dépendances ; le montant dudit compte ne figurera pas dans les états de recettes et de dépenses qui devront servir de base soit à la garantie d'intérêt, soit au partage des bénéfices stipulés par les conventions des 11 juin 1859 et 1er mai 1863.

(1) Say : *Dictionnaire des finances.*

quels on avait confié l'initiative de leur établissement, paraissaient peu disposés à faire les sacrifices nécessaires (1). C'est pourquoi le gouvernement résolut de s'adresser encore une fois aux grandes compagnies.

83. — Mais, de même qu'en 1863, ces derniers avaient à se plaindre de la situation qui leur avait été faite par les précédentes conventions et ne pouvaient accepter sans danger de nouvelles concessions avant que leur situation ne fût régularisée.

En effet, pour les compagnies de l'Ouest, du Midi et de Paris-Lyon-Méditerranée, les évaluations qui avaient servi de bases aux conventions de 1863 n'avaient pas été suffisamment déterminées. Les dépenses auxquelles ces compagnies avaient été entraînées avaient été de beaucoup supérieures aux prévisions (2).

En outre, le développement du trafic mettait toutes les compagnies dans l'obligation d'acheter du matériel roulant supplémentaire, d'agrandir les gares, de poser des doubles voies, sans que ces excédents de dépenses fussent, d'après les conventions de 1863, garantis par l'Etat.

Enfin, d'autre part, les compagnies craignaient que l'Etat ne confiât l'exploitation des nouvelles lignes, décrétées d'utilité publique, à des compagnies pouvant leur faire concurrence, mais il est facile de voir, qu'en agissant de telle façon, l'Etat eût fait une mauvaise opération, puisque garantissant aux compagnies un intérêt minimum, il avait tout avantage à ce que les recettes des compagnies ne fussent pas abaissées au-dessous de ce minimum.

84. — Ces diverses questions firent l'objet au Parlement d'études approfondies, qui donnèrent lieu à de nouvelles con-

(1) Aucoc, *Op. cit.*, t. III.

(2) Discours de M. de Franqueville, prononcé à la Chambre le 3 juin 1868.

ventions approuvées pour l'Ouest par la loi du 4 juillet 1868 (B. L., 1868, 2e s., n° 1610), pour l'Orléans par la loi du 26 juillet 1868 (B. L., 1868, 2e s., n° 1622), pour l'Est par la loi du 11 juillet 1868 (B. L., 1868, n° 1626), pour la compagnie des Charentes par la loi du 18 juillet 1868 (B. L., 1868, 2e s., n° 1628), pour le Midi par la loi du 10 août 1868 (B. L., 1868, 2e s., n° 1642), pour le Paris-Lyon-Méditerranée par la loi du 18 juillet 1868 (B. L., 1869, 1re s., n° 1699), pour le Nord par la loi du 22 mai 1869 (B. L., 1869, n° 1721).

85. — En premier lieu, ces nouvelles conventions eurent pour objet de répartir les lignes entre les deux réseaux d'une manière moins arbitraire et d'empêcher ainsi « les détournements de trafic du nouveau réseau sur l'ancien au détriment de la garantie d'intérêt (1) ». Depuis longtemps, en effet, les orateurs de la Chambre avaient signalé la possibilité pour les compagnies de détourner le trafic de leur nouveau réseau, qui est garanti, sur l'ancien qui ne l'est pas ; mais, comme le dit M. de la Gournerie, dans ses études économiques sur l'exploitation des chemins de fer, « on doit remarquer que, le déversoir fonctionnant en même temps que la garantie, toutes les augmentations dans le produit net de l'ancien réseau sont reportées d'une manière aussi complète que si elles étaient venues directement par les recettes. Un détournement ne pourrait avoir une influence que s'il accroissait le produit net de l'ancien réseau d'une somme supérieure à celle qui est déversée. » Ou bien encore, pourrait-on ajouter, que s'il avait pour effet de permettre à l'ancien réseau de fournir au moins comme produit net le produit réservé par l'Etat, puisque, dans le cas où le produit réservé ne serait pas atteint, ce sont les actionnaires qui doivent en supporter les conséquences et non l'Etat (2). Pour obvier dans la mesure

(1) Picard, t. III, n° 1228.
(2) Voir n° 51.

du possible à cet inconvénient, les conventions de 1868-1869 eurent soin de réunir dans un même réseau toutes les lignes pouvant se faire une concurrence sérieuse.

86. — Ces changements dans la composition des réseaux n'influencèrent pas seuls les maxima de capital garanti. Ces derniers furent augmentés des excédents de dépenses constatés pour l'Ouest et le Paris-Lyon-Méditerranée, et durent prendre à leur charge la différence qui existait entre l'intérêt et l'amortissement des emprunts réalisés par la compagnie et le produit net des sections concédées en 1863, jusqu'au moment de l'achèvement complet de chaque ligne. Par suite de ces modifications, ils furent portés à 843 millions pour l'Ouest et à 854 millions pour l'Orléans.

Quant à la compagnie de l'Est, le chiffre de 865 millions 200,000 francs, fixé en 1863, était conservé ; on n'y ajoutait éventuellement que 150,000 francs par kilomètre pour le chemin de fer de Remiremont à la ligne de Colmar à Mulhouse. Le maximum du capital garanti au Paris-Lyon-Méditerranée était abaissé de 1,255 millions à 637 millions, par suite du passage de 1,564 kilomètres du nouveau à l'ancien réseau, et pour la compagnie du Nord le maximum, diminué de 22 millions en 1862, se trouvait augmenté de pareille somme. Il était donc le même qu'en 1859, c'est-à-dire de 200 millions.

87. — Ces excédents de dépenses si souvent répétés, mettant en défaut les calculs basés sur les prévisions les plus sérieuses, avaient montré l'impossibilité de fixer d'une manière irrévocable, lors de la concession d'une ligne, le compte de premier établissement ; aussi, en rectifiant les évaluations de dépenses de l'ancien et du nouveau réseau, les conventions permirent aux compagnies d'ajouter à leur maximum de capital garanti les sommes nécessaires à l'exécution des travaux complémentaires sur les lignes à construire ou déjà

construites du nouveau réseau aux deux conditions suivantes : 1° que les travaux seraient autorisés par un décret impérial rendu en Conseil d'Etat ; 2° qu'ils seraient effectués pendant un délai de dix ans (1), commençant à courir, pour les travaux à exécuter sur les lignes déjà en exploitation, du 1er janvier 1868, et pour ceux à exécuter sur les autres lignes du 1er janvier après la mise en exploitation.

Ce délai de dix ans était nécessaire pour ne pas obliger les compagnies « à exécuter trop rapidement des travaux entraînant une charge pour elles et pour l'Etat, alors que la nécessité n'en serait pas encore établie ».

En outre, les conventions étendaient aux travaux complémentaires l'application du principe, accepté depuis longtemps déjà pour les travaux d'établissement proprement dits, qui permet de ne les faire participer à la garantie d'intérêt qu'à partir du 1er janvier qui suit leur exécution, et de porter au compte de premier établissement l'intérêt et l'amortissement afférents à l'exercice pendant lequel les dépenses ont été faites. Par un effet de bienveillante rétroactivité, la loi appliquait également cette disposition à tous les travaux dont l'exécution était postérieure au 1er janvier 1865.

88. — Les dépenses, en travaux complémentaires sur le nouveau réseau, étaient évaluées par les conventions à 22 millions pour l'Orléans, et à 7 millions pour le Paris-Lyon-Méditerranée. Par exception, la compagnie de l'Ouest était autorisée à faire rentrer dans le capital de premier établissement du deuxième réseau les travaux complémentaires, exécutés tant

(1) Passé ce délai de dix ans, ainsi qu'il résulte des conventions, les compagnies pourront se voir encore autorisées à prélever (avant tout partage de bénéfices), sur les produits nets de l'ancien et du nouveau réseau, l'intérêt et l'amortissement des dépenses pour travaux qui auront été reconnus présenter le caractère de premier établissement. Mais jamais ces dépenses ne pourront être passées au compte de premier établissement.

sur l'ancien que sur le nouveau réseau, jusqu'à concurrence d'un maximum de 124 millions (1). Quant aux autres compagnies, dont les dépenses en travaux complémentaires sur le nouveau réseau étaient hypothétiques, aucun maximum n'était indiqué.

Ces diverses causes n'avaient pas seulement pour résultat de porter le maximum du capital garanti au résultat suivant.

(1) Dans la convention passée en 1863 avec la compagnie de l'Ouest, on lui avait permis de faire figurer dans le capital garanti une somme de 55 millions nécessaire à l'aménagement des gares communes à l'ancien et au nouveau réseau.

89. — MAXIMUM DU CAPITAL GARANTI PAR LES CONVENTIONS DE 1868-1869.

OUEST		ORLÉANS		EST		MIDI		P.-L.-M.		NORD	
Conventions de 1863....	570,000,000		766,000,000		865,200,000		338,500,000		1,255,000,000	Convention de 1862....	178,000,000
Augmentations constatées dans les dépenses des lignes concédées jusqu'en 1863.	48,000.000							Il faut déduire de ce chef la dépense affectée aux lignes passées à l'ancien réseau	677,000,000		
								Reste	578,000,000		
Chemin de fer de Ceinture et annexes concédées en 1865.....	13,000,000					Réseau pyrénéen.....	30,500,000				
				Ligne de Remiremont concédée éventuellement 150,000 fr. par kilom..	n x 150,000	Réseau concédé en 1863	35,200,000	Insuffisance de produits du grand central.....	43,200,000		
Lignes concédées par les conventions de 1868	88,000,000	Lignes nouvelles concédées.....	26,000,000			Concessions nouvelles..	51,800,000	Ligne de Vichy à Ambert	8,800,000	Lignes nouvelles.....	22,000,000
Total garanti	719,000,000		792,000,000	865,200,000 + (n x 150,000)			456,000,000		630,000,000		200,000,000
Travaux complémentaires sur les 2 réseaux pouvant être portés au compte de 1er établissement du nouveau réseau.....	124,000,000	Travaux complémentaires sur le nouveau réseau.....	22,000,000					Travaux complémentaires sur le nouveau réseau.....	7,000,000		
Total maximum du capital garanti	843,000,000	Total maximum du capital garanti	814,000,000	865,200,000 + (n x 150,000)		Total maximum du capital garanti	456,000,000	Total maximum du capital garanti	637,000,000	Total maximum du capital garanti	200,000,000

90. — L'exécution de travaux complémentaires sur le nouveau réseau devait entraîner l'élévation du chiffre du produit réservé, au delà duquel les recettes de l'ancien réseau sont attribuées au nouveau, d'une somme suffisante pour assurer le complément d'intérêt à 1 fr. 10 pour 100 du surplus du capital garanti; soit une augmentation de revenu kilométrique réservé de 6 francs pour l'Orléans et de 12 francs pour l'Ouest, pour chaque million dépensé, au fur et à mesure de l'exécution des travaux.

D'un autre côté, dans la période comprise entre le 1er janvier 1868 (1) et le 1er janvier de l'année venant immédiatement après l'achèvement des nouvelles lignes, le revenu kilométrique réservé pouvait s'abaisser de 200 francs par 100 kilomètres non livrés à l'exploitation, sans toutefois que cette réduction pût excéder un maximum fixé à :

2,000	francs pour	l'Ouest,
2,400	—	l'Orléans,
2,800	—	le Midi,
1,200	—	le P.-L.-M.,
1,00 0	—	le Nord.

Pour l'Est, aucun maximum n'était indiqué. Cette disposition avait toujours le même but que dans les conventions précédentes, c'est-à-dire d'intéresser les compagnies à terminer le plus tôt possible le réseau concédé et d'alléger, pendant les premières années de l'exploitation, la garantie de l'Etat (2).

Dans la détermination de ce revenu réservé, le capital garanti pour les travaux complémentaires ne doit pas être confondu avec le capital garanti pour les travaux antérieurs à

(1) Ce point de départ a été fixé au 1er janvier 1865 pour l'Ouest, et au 1er janvier 1869 pour le Nord.

(2) V. no 51 *suprà*.

l'ouverture des lignes. En effet, comme le fait remarquer M. des Rotours (1), à propos de la convention passée avec l'Orléans, dans le revenu réservé se trouvent comprises, dès l'époque des conventions, les sommes nécessaires pour assurer le paiement de la part d'intérêt (1 fr. 10 pour 100) mise à la charge de l'ancien réseau, sur la totalité du capital garanti affecté aux travaux antérieurs à l'exploitation des lignes. Les travaux complémentaires, au contraire, n'entrent pas en ligne de compte pour la détermination initiale du revenu réservé, et c'est ce qui a nécessité les prévisions d'augmentation de 6 francs et de 12 francs, dont je parlais tout à l'heure, accordées respectivement à l'Ouest et à l'Orléans pour chaque million dépensé.

En somme, d'après les conventions de 1868-1869, les grandes compagnies réunissaient 21,059 kilomètres de chemins, sur lesquels 10,828 étaient classés dans le nouveau réseau. Ce dernier comprenait donc moins de lignes qu'en 1863, et, par suite, le capital garanti était abaissé à 3,797,629,712 francs.

91. — Quant au taux et à la durée de la garantie, rien n'était changé aux conventions antérieures. On laissait subsister le taux de 4 pour 100 pour l'intérêt et l'amortissement (en tout 4 fr. 655 pour 100) et le délai de cinquante années à partir de la mise en exploitation des lignes. Mais par exception, pour la compagnie du Midi, ce délai de cinquante années ne devait commencer qu'au 1er janvier 1870 pour les lignes dont la mise en exploitation serait postérieure au 1er janvier 1865, et au 1er janvier 1875 pour celles qui ne seraient exploitées qu'après le 1er janvier 1870. Après le 1er janvier 1875, on reprenait le droit commun.

Ce laps de cinq années laissait le temps « aux lignes nou-

(1) *Moniteur U.* du 25 juin 1868.

vellement exploitées de développer leurs produits avant que la garantie d'intérêt ne commençât à fonctionner, et rendait cette garantie moins onéreuse pour l'Etat (1) ». Il est vrai que, pendant la période précédant la prise en garantie (et cette disposition était commune à toutes les compagnies), les insuffisances de produit venaient s'ajouter au capital de premier établissement ; mais, au lieu de faire l'avance du montant total de ces insuffisances, l'Etat n'était tenu, au moment où elles se produisaient, que d'en avancer l'intérêt et l'amortissement au taux de 4 pour 100.

92. — Le 22 mai 1869, c'est-à-dire le même jour que celui de la convention passée avec la compagnie du Nord, le gouvernement approuva la concession faite à une nouvelle compagnie, la compagnie du Nord-Est, de 302 kilomètres de lignes à construire dans les départements du Nord, du Pas-de-Calais et de l'Aisne. L'Etat garantissait aux concessionnaires pendant cinquante ans, jusqu'à concurrence de moitié, un intérêt de 5 pour 100, amortissement compris, sur le capital engagé dans l'exploitation des lignes. L'autre moitié dudit intérêt était garantie, pendant le même délai, par les départements traversés, conformément aux votes des conseils généraux desdits départements, sans que les engagements contractés par ces départements eussent aucun caractère de solidarité. Les lignes étaient donc séparées par département au point de vue de la garantie d'intérêt, qui ne pouvait porter sur un capital excédant 150,000 francs par an. Cette garantie ne pouvait être réclamée qu'à partir du 1er janvier de la quatrième année qui suivrait la mise en exploitation, et jusqu'à cette époque l'excédent des frais et charges qui dépasserait le produit des sections successivement mises en exploitation devait être porté au compte de premier établis-

(1) Exposé des motifs.

sement, dont l'augmentation de ce chef ne pouvait excéder 5 pour 100 par an, ni 20,000 francs par kilomètre.

93. — La garantie d'intérêt accordée par l'Etat avait engagé le Trésor pour des sommes considérables. Près de 150 millions, en effet, avaient été réclamés comme insuffisances de produits par les compagnies de l'Est, de l'Ouest, du Midi, d'Orléans et de Paris-Lyon-Méditerranée (1). Mais cette situation n'était pas désespérée; au contraire. La garantie, qui avait été de 51 millions en 1868, était tombée à 25 millions en 1869, et tout faisait espérer que ce mouvement favorable irait en s'accroissant, lorsque les événements de la guerre vinrent malheureusement compliquer la situation et porter le déficit du seul exercice 1870 à plus de 62 millions (2).

94. — C'est alors que le gouvernement, ayant tout d'abord à pourvoir au paiement de la lourde indemnité de guerre, obtint des compagnies, sauf de l'Ouest, l'autorisation de leur payer en plusieurs annuités les déficits afférents aux exercices 1870 et 1871. — Grâce à sa situation relativement brillante, la compagnie du Nord put mieux faire. Elle renonça pour les années 1870, 1871 et suivantes, jusques et y compris l'année 1875, à exercer contre l'Etat le droit qui lui appartenait, aux termes de l'art. 3 de la convention du 11 juin 1859, de réclamer à ce dernier l'avance des sommes nécessaires pour combler les déficits de son nouveau réseau (3), et même, par une convention du 15 juin 1872, elle accepta, sans subvention ni garantie d'intérêt, la concession des chemins de

(1) Cette dernière seulement pour sa ligne du Rhône au Mont-Cenis, à laquelle une garantie distincte de celle de l'ensemble du réseau avait été accordée.

(2) Exactement 62,540,714 francs.

(3) Convention, 8 janvier 1871. (B. L. 1871, n° 323).

fer de Monsoult à Amiens et de Cambrai à la frontière belge (1).

95. — Au commencement de l'année 1873, la compagnie de l'Ouest vit son nouveau réseau s'accroître d'une nouvelle ligne, celle d'Etaimpuis à Motteville. Contrairement à ce qui se passait auparavant, aucune évaluation spéciale de dépenses de premier établissement n'était faite. Ce qui serait dépensé à cet effet devrait être imputé sur les 124 millions, montant des travaux complémentaires permis par les conventions de 1863.

96. — Pendant cette année 1873, on se préoccupa surtout de la situation faite à la compagnie de l'Est par le traité de Francfort.

Le gouvernement allemand, craignant d'une part que l'influence d'une compagnie française n'entravât l'œuvre de germanisation des provinces annexées, avait en effet exigé du gouvernement français la remise des lignes qui les traversaient, et d'autre part, jaloux de la situation favorable qui avait été faite aux lignes françaises par la convention du 21 janvier 1868, par laquelle la compagnie de l'Est se chargeait de l'exploitation du réseau des chemins de fer Guillaume Luxembourg, avait obtenu de ce même gouvernement français qu'il usât de toute son influence auprès de la compagnie de l'Est pour que cette dernière se désistât de ses droits en sa faveur.

97. — Pour que l'Etat français pût céder au gouvernement allemand des lignes françaises, il aurait fallu qu'il en eût la pleine propriété. Il ne pouvait l'avoir qu'en opérant le rachat total du réseau (le rachat partiel ne lui étant pas permis aux

(1) Ces lignes, n'étant classées ni dans l'ancien ni dans le nouveau réseau, devaient donner lieu à un compte spécial. Elles furent depuis incorporées à l'ancien réseau.

termes des conventions de 1859). L'état de nos finances ne permettait pas ce rachat total, la compagnie de l'Est, du reste, le savait bien. Elle aurait donc pu se refuser à tout arrangement ; mais comme elle avait déjà, pendant la durée de la guerre, fait preuve de tant de désintéressement et de patriotisme, elle consentit cette fois encore, pour faire disparaître toute difficulté, à la mutilation de son réseau. Et cette mutilation lui était particulièrement douloureuse, car elle perdait de ce chef 46 pour 100 de son vieux réseau, le seul productif, et conservait 85 pour 100 de son réseau pauvre. En effet, sur les 973 kilomètres de son ancien réseau, 464 kilomètres lui étaient enlevés, tandis qu'elle ne perdait que 279 kilomètres des 1,903 de son nouveau.

98. — Pour lui rendre, dans la mesure du possible, la situation qu'elle avait perdue et pour l'indemniser des pertes que lui faisait subir le traité de Francfort, il intervint, le 17 juin 1873, une convention par laquelle, en échange des droits que la compagnie de l'Est abandonnait sur les lignes d'Alsace-Lorraine et de Guillaume Luxembourg, l'Etat :

1° Lui concédait 308 kilomètres de lignes nouvelles à placer dans le nouveau réseau, dont le capital garanti se trouvait par suite augmenté de 755 millions 290,000 francs ;

2° Renonçait dans le rapport du nombre de kilomètres de l'ancien réseau cédés à l'Allemagne à la longueur totale dudit réseau, à exercer son droit de remboursement sur les intérêts et les sommes avancées par le Trésor à titre de garantie jusqu'à la clôture de l'exercice 1871 ;

3° Lui remettait un titre de rente de 20,500,000 francs représentant, au taux de l'emprunt de 2 juillet 1871, la somme de 325 millions, qui en vertu du traité de Francfort avait été défalquée de l'indemnité de guerre pour la cession des droits de la compagnie de l'Est sur les lignes situées dans les terri-

toires cédés (1). Ce titre de rente était inaliénable ; la compagnie de l'Est devait en avoir la jouissance à partir du 18 mai 1871 et le restituer à l'Etat en fin de concession.

En somme, pour le règlement de la garantie d'intérêt et la fixation du revenu réservé, tout se passait comme si aucune ligne n'avait été cédée, puisque la compagnie conservait la charge des capitaux dépensés pour leur établissement, et que cette rente de 20,500,000 francs était censé représenter leur revenu.

Sur cette rente, on prélevait d'abord une somme suffisante pour couvrir l'intérêt et l'amortissement des lignes et portions de lignes cédées ; le reste figurait parmi les recettes de l'ancien réseau, dont le revenu réservé continuait à être calculé comme auparavant. Mais comme, par suite des nouvelles concessions, le maximum du capital de premier établissement du nouveau réseau avait été augmenté de 75,290,000 francs, le revenu kilométrique réservé de 29,200 francs, fixé par les conventions de 1868, devait en conséquence être accru de 11 francs pour chaque million dépensé dans la limite de ce maximum (2).

99. — Bien des orateurs du Parlement, entre autres

(1) « Nous avions, nous ne saurions nous le dissimuler, espéré des compensations plus importantes. Il nous semblait que la perte de 840 kilomètres de lignes à compter parmi les plus fructueuses de notre réseau, que la privation du réseau luxembourgeois pouvaient, indépendamment de la rente de 20,500,000 francs, justifier la remise de la totalité de notre dette envers l'Etat et l'allocation de subventions en argent ou en travaux. Nous n'avons obtenu qu'une remise partielle de la créance de l'Etat et nous avons dû accepter l'obligation de construire 358 kilomètres de lignes nouvelles sans autre secours de l'Etat que celui de la garantie d'intérêt, garantie à rembourser, comme on oublie constamment de le dire. » (Rapport présenté par le conseil d'administration à l'assemblée générale des actionnaires de la compagnie de l'Est. Année 1873, page 62.)

(2) Voir nos 51, 90.

MM. Clapier, Pouyer-Quertier et Germain, n'étaient pas partisans de la solution qui avait suivi la mutilation du réseau de l'Est ; ils auraient préféré le rachat total, et, à cette occasion, la lutte contre la garantie d'intérêt, qui s'était apaisée un moment, reprit avec plus d'ardeur que jamais. Grâce aux remarquables discours de MM. de Fourton, Desseilligny et Krantz, la thèse du rachat ne trouva guère de partisans que ses seuls promoteurs, et l'Assemblée nationale approuva par la loi du 17 juin 1873 la convention passée avec la compagnie de l'Est par le Gouvernement de la Défense nationale.

100. — Nous ne nous étendrons pas sur les rapports d'une commission instituée au mois de décembre 1871, pour faire une enquête sur les mesures les plus utiles à prendre en matière de concessions de chemins de fer. Trois fois, de 1871 à 1875, elle donna son avis et chaque fois déclara que « l'œuvre de la constitution du grand réseau national avait été sagement conçue et qu'elle faisait grand honneur à ceux qui l'avaient inspirée et conduite (1) ». Mais désireuse avant tout de ménager les finances de l'Etat, elle faisait remarquer « qu'il serait prudent de n'appliquer désormais le système des lois de 1859, 1863, 1868 qu'aux lignes à ouvrir dans les régions montagneuses et exceptionnellement difficiles ou aux lignes stratégiques dont l'exécution ne saurait être retardée, et de laisser en grande partie à l'initiative, soit des compagnies existantes, soit des compagnies nouvelles, le soin de compléter notre réseau de chemins de fer ».

Assurément, il était prudent de ne pas accorder la garantie d'intérêt sans réflexion, mais on peut dire que cette manière de venir en aide aux compagnies s'imposait dans la plupart des cas. Après s'être engagé en 1859, 1863, 1868 à parfaire les

(1) Rapport de M. de Montgolfier, 12 décembre 1873. Rapport Dietz Monin, 14 mars 1874. *J. O.* 26, 29 juin 1874. Rapport supplémentaire, 2 août 1875. *J. O.* 9 novembre 1875.

déficits de recettes des compagnies, l'Etat avait tout intérêt à ce que ces recettes ne fussent point amoindries, et, devant le refus d'une compagnie d'accepter une concession nouvelle, pouvant faire double emploi avec une des précédentes lignes concédées, aurait agi contre ses intérêts en la concédant même sans garantie à une nouvelle compagnie. C'est pour cette raison surtout qu'il fallait faire appel au discernement, car mieux valait l'accorder à tort, que de compromettre par un refus systématique la vitalité de notre réseau en désintéressant les capitaux de ces sortes d'entreprises. La manière d'agir actuelle était la conséquence forcée de la manière d'agir précédente ; la garantie appelait la garantie.

101. — C'est pourquoi il en fut fait une nouvelle application par une loi du 23 mars 1874, qui transformait en concessions définitives à incorporer pour la plupart dans le nouveau réseau, 440 kilomètres de concessions éventuelles, faites en 1868 aux compagnies d'Orléans, de Lyon, du Midi et des Charentes, et concédait éventuellement à la compagnie du Midi un chemin de fer partant de Montgon et aboutissant à ou près Arvant, en accordant, dans le cas où cette concession serait rendue définitive dans le délai de huit ans, une augmentation de capital garanti de 6 millions (1).

(1) En outre, cette même loi autorisait la campagnie du Midi, à partir du 1er janvier 1874 à ajouter aux dépenses d'exploitation de l'ancien réseau, lors de l'établissement des comptes annuels pour le règlement définitif des comptes de garantie d'intérêt et de partage des bénéfices, la somme qu'elle pourrait payer annuellement à titre d'avances, jusqu'à concurrence d'un maximum de 6 millions en vertu d'un traité passé par elle le 3 juin 1873 avec la compagnie du chemin de fer de Barcelone à la frontière française, pour sa participation à une garantie d'intérêt de 6 pour 100 sur un capital maximum de 20 millions applicable à l'achèvement de la section de Gérone à la frontière vers Port-Vendres. — La compagnie du Midi étant déjà en relation avec l'Espagne par Hendaye et considérant qu'une nouvelle jonction avec l'Espagne apporterait à son réseau un supplément de trafic, avait en

102. — La discussion à propos de la garantie était loin d'être close, et cependant l'exemple des pays étrangers était bien fait pour nous engager à persévérer dans la même voie. En Amérique, où l'initiative privée avait présidé à la constitution des réseaux de chemins de fer, 196 compagnies étaient tombées en faillite à la date du 1er janvier 1876 (1), et, en Angleterre, la concurrence poussée à outrance, loin de faire baisser les tarifs, les avait relevés après avoir conduit à la ruine la plupart des entreprises, et fait perdre aux actionnaires pour la seule période de 1845 à 1852 près d'un demi-milliard.

103. — En France, nous avions évité ces funestes conséquences ; de tous côtés des témoignages d'admiration et d'envie nous arrivaient, de sorte que M. Caillaux, ministre des travaux publics, pouvait dire dans un discours prononcé à la séance du 27 mai 1875 que « le système que nous avions suivi était sinon le meilleur en théorie, du moins le meilleur qu'on eût pu choisir, si l'on en jugeait par les résultats obtenus ». Si l'Etat eût refusé son aide aux compagnies, où aurait-on trouvé les capitaux nécessaires pour construire les 12,000 kilomètres de lignes improductives qui figuraient alors dans notre réseau et qui venaient comme autant de bouches inutiles réduire la part des autres lignes ? Car il ne faut pas se le dissimuler, si l'on en excepte quelques voies privilégiées (une à peu près par compagnie), la reste du réseau était en déficit. Non seulement la presque totalité du nouveau réseau était dans ce cas, mais 4,000 kilo-

effet par un traité garanti à la société espagnole un intérêt de 6 pour 100 sur les capitaux qu'elle engagerait dans l'entreprise, sans que ces avances puissent excéder 600,000 francs par an et à condition qu'elles seraient remboursées dès que le produit net de la ligne atteindrait 8 pour 100.

(1) Aucoc, *op. cit.*

mètres de l'ancien réseau n'auraient pu également couvrir l'insuffisance de leurs produits nets. — On peut du reste en juger par les tableaux suivants empruntés par M. Aucoc aux statistiques publiées en 1872, 1873, 1874 par le ministère des travaux publics.

EMPLOYÉ PAR LES COMPAGNIES

COMPAGNIES	1872		1873		1874	
	Longueur des lignes en déficit	Montant des insuffisances	Longueur des lignes en déficit	Montant des insuffisances	Longueur des lignes en déficit	Montant des insuffisances
Est	79	992,164	79	856,580	104	1,207,073
Midi	»	»	55	572,460	39	367,212
Nord	321	1,742,000	77	788,000	105	1,100,000
Orléans	646	4,409,783	804	4,377,735	804	4,685,479
Ouest	321	1,462,441	321	3,376,407	487	3,787,279
P.-L.-M.	2,645	36,343,388	2,784	43,204,000	2,831	44,949,000
Totaux	4,012	44,949,776	4,120	53,175,182	4,370	56,096,043

105.

NOUVEAU RÉSEAU

COMPAGNIES	1872			1873			1874		
	Longueur totale du 2me réseau exploité	Longueur kilométriq. des lignes en déficit	Insuffisances	Longueur totale du 2me réseau exploité	Longueur kilométriq. des lignes en déficit	Insuffisances	Longueur totale du 2me réseau exploité	Longueur kilométriq. des lignes en déficit	Insuffisances
Est	1,455	1,405	19,756,793	1,455	1,405	20,862,413	1,722	1,722	22,995,966
Midi	1,094	1,053	11,692,964	1,108	1,066	13,882,546	1,143	1,101	12,700,073
Nord	467	467	5,495,000	467	467	5,642,000	467	467	4,823,000
Orléans	1,972	1,972	26,239,005	2,038	2,038	25,584,333	2,102	2,102	26,923,560
Ouest	1,294	1,149	16.710,605	1,366	1,366	20,013,395	1.506	1,506	21,564,475
P.-L.-M.	911	911	11,692,964	948	948	21,579,000	1,035	1,035	24,080,000
Totaux	7,193	6,957	91,587,331	7,382	7,290	107,563,687	7,975	7,933	113,087,074

106. — On peut donc se demander, en présence de tels résultats, si l'on songe que la plupart des lignes productives avaient été concédées avant 1859, quel eût été le sort des compagnies auxquelles on eût imposé sans leur venir en aide la construction de ces nombreuses lignes improductives ? Elles n'auraient pu subsister que jusqu'au moment de la mise en exploitation, et la faillite serait venue rapidement régler la situation. C'est du reste ce qui était arrivé à nombre de compagnies secondaires et le sort qui attendait toutes les autres.

107. — Seules, les grandes compagnies se trouvaient en mesure, grâce aux bénéfices produits par les grandes lignes, de se charger d'une exploitation si défavorable. Mais si l'Etat s'arrogeait le droit de leur imposer de nouvelles concessions, il avait par contre le devoir de les indemniser, pour que les droits, acquis par les précédents actionnaires, fussent lésés le moins possible et pour que les prêteurs ne se refusassent pas désormais à donner leur concours aux entreprises de chemins de fer.

108. — Ces deux éléments, Etat et compagnies, se trouvaient donc, par ce fait, en relation étroite, et leurs attributions devaient être nettement délimitées pour empêcher les empiètements de l'un sur l'autre.

A l'Etat appartenait le droit de désigner les lignes à construire, et le droit de contrôle dans le cas où ses intérêts auraient été engagés. Aux compagnies était réservée l'exploitation, car l'exploitation par l'Etat est une grosse erreur qui entraîne avec elle le gaspillage.

IV. — Conventions de 1875.

109. — Aussi, malgré la violente discussion qui eut lieu

en 1875 (1), à propos de 835 kilomètres de lignes à concéder à la compagnie Paris-Lyon-Méditerranée, l'Etat renouvela pour la quatrième fois en les complétant ses engagements avec les grandes compagnies et consacra définitivement le système imaginé en 1859.

Ces nouvelles conventions concédèrent aux grandes compagnies (sauf à l'Orléans) 2,150 kilomètres de voies nouvelles et portent au *Bulletin des lois* les dates suivantes :

P.-L.-M.	Loi du 3 juillet	1875. B. L. 1875, 2e sem., n° 268.
Midi.	Loi du 14 déc.	1875. B. L. 1875, 2e sem., n° 285.
Nord.	Loi du 30 déc.	1875. B. L. 1875, 2e sem., n° 285.
Est.	Loi du 31 déc.	1875. B. L. 1875, 2e sem., n° 286.
Ouest.	Loi du 31 déc.	1875. B. L. 1875, 2e sem., n° 286.

110. — Mais, alors qu'en 1868, 1869, on s'était surtout préoccupé dans la répartition des lignes entre les deux réseaux, d'une question géométrique, cette fois-ci on considéra qu'il y avait urgence pour l'Etat de ne pas accroître outre mesure le capital garanti et pour cette raison la presque totalité des lignes concédées au Paris-Lyon-Méditerranée et au Midi fut versée dans l'ancien réseau.

111. — Néanmoins, le nouveau réseau s'accrut d'un assez grand nombre de lignes, qui furent concédées, soit à titre définitif, soit à titre éventuel, et qui amenèrent une augmentation de capital garanti de 23 millions pour le Paris-Lyon-Méditerranée, de 14 millions 400,000 francs pour le Midi, de

(1) Le projet de loi a été combattu par M. Clapier (séance du 21 mai 1875), par M. Tolain (séance du 24 novembre), par MM. Pascal, Duprat et Pouyer-Quertier (séance du 29 juin).

Il a été défendu par M. Caillaux, ministre des travaux publics (séances des 20, 24, 27 mai et 29 juin), et par le rapporteur, M. Cézanne (séances des 21 mai et 30 juin 1875).

23 millions 500,000 francs pour le Nord, de 69 millions pour l'Est et de 75 millions pour l'Ouest.

112. — En outre de ces dépenses de premier établissement, des travaux complémentaires à effectuer sur ces nouvelles lignes pouvaient être autorisés pendant un délai de dix ans et portaient en définitive les maxima de capital garanti à 694 millions pour le Paris-Lyon-Méditerranée, à 594 millions 800,000 francs pour le Midi, à 223 millions 500,000 francs pour le Nord, à 1,009 millions 490,000 francs pour l'Est et à 918 millions pour l'Ouest.

113. — Cette garantie était accordée à toutes les lignes concédées au nouveau réseau de la compagnie de l'Est, pour une période de cinquante ans à partir du 1er janvier 1885. Pour les lignes concédées aux autres compagnies, le délai de cinquante ans partait du jour de la mise en exploitation de chacune d'elles.

114. — Jusqu'ici, pour parfaire le taux de 4 fr. 655 garanti par l'Etat, il avait paru suffisant d'accroître le revenu réservé d'une somme de 1 fr. 10 pour 100 (0,85 pour le Nord) ; mais aussitôt la convention passée le 3 juillet 1875 avec la compagnie de Paris-Lyon-Méditerranée, la compagnie du Midi, craignant, avec raison, que les charges de l'amortissement fussent de plus en plus lourdes à mesure que l'on s'approcherait du terme des conventions, et vinssent diminuer le dividende à distribuer aux actionnaires de l'ancien réseau, demanda que le taux du forfait fût élevé à 5 fr. 90 au lieu de 5 fr. 75. Ce qui aurait eu pour effet immédiat, dans la fixation du revenu réservé, de substituer à l'ancienne somme de 1 fr. 10 destinée à s'ajouter aux 4 fr. 655, garantis par l'Etat, pour atteindre l'ancien taux de 5 fr. 75, une nouvelle somme de 1 fr. 245 permettant de servir le nouveau taux de 5 fr. 90 aux obligataires.

115. — L'Assemblée nationale, d'accord avec le gouverne-

ment, préféra stipuler que le revenu réservé serait augmenté de la différence entre le taux d'intérêt et d'amortissement garantis par l'Etat pour les dépenses du deuxième réseau et le taux d'intérêt et d'amortissement garantis par les compagnies.

Pour cela (les dispositions des lois précédentes n'étant pas abrogées), on continuait d'appliquer le taux provisoire de 5 fr. 75 jusqu'au moment de la mise en exploitation des nouvelles lignes (1), et l'on calculait alors le taux définitif en prenant pour base le taux moyen de vente des obligations depuis l'exercice 1877 pour l'Est et l'Ouest, 1876 pour le Nord et le Midi, jusqu'au 1er janvier suivant la mise en exploitation de l'ensemble des lignes pour lesquelles ces obligations avaient été émises.

116. — Quant aux travaux complémentaires autorisés, dont la dépense venait accroître le capital garanti, il était juste que la même disposition leur fût étendue. Déjà, en 1868, nous en avions vu une première application, à propos des conventions passées avec le Nord et l'Orléans, qui stipulaient une augmentation de 6 francs et de 12 francs pour chaque million dépensé (2).

117. — Comme cette fois-ci, en raison du nouveau système adopté, tout forfait était exclu, il ne fut plus stipulé de chiffre fixe, et les compagnies du Midi, du Nord, de l'Est et de l'Ouest virent leur revenu réservé s'accroître pour chaque exercice de la différence entre l'intérêt et l'amortissement effectifs des obligations émises par elles pour les dépenses complémentaires, effectuées légalement sur le nouveau réseau, et l'intérêt et l'amortissement garantis par l'Etat. Pour

(1) Si le taux de 5 fr. 75 était insuffisant, la différence tombait à la charge du compte de premier établissement et ne venait plus grever le revenu réservé.

(2) Voir numéros 51, 90, 98, *in fine*.

la compagnie de Paris-Lyon-Méditerranée, qui restait en dehors de ces stipulations, le revenu réservé devait être augmenté de 1 fr. 10 pour 100 de la somme dépensée pour la construction éventuelle de la ligne de Briançon à la frontière d'Italie.

118. — Dans les conventions de 1868-1869, l'Etat s'était réservé le droit d'imposer aux compagnies la construction d'une double voie, partout où il le jugerait nécessaire, dès que le produit de la première voie atteindrait 35,000 francs.

A partir de 1875, ce droit de l'Etat put désormais s'exercer contre les compagnies de l'Est et du Nord, avant que la première voie eût atteint ce minimum de rendement ; mais, jusqu'à la réalisation de cette condition, le capital garanti dut s'accroître des frais d'établissement de cette double voie, sans que pour l'Est la somme à dépenser de ce chef pût dépasser 100,000 francs par kilomètre.

119. — Tous ces travaux complémentaires devaient, comme dans les conventions de 1868-1869, être exécutés dans un délai de dix ans dont le point de départ était reporté au 1er janvier 1876 pour le Paris-Lyon-Méditerranée, et au 1er janvier 1878 pour les autres compagnies (sauf l'Orléans), pour les lignes nouvellement concédées, mises en exploitation avant cette époque.

Pour les lignes mises postérieurement en exploitation et pour les lignes sur lesquelles la pose de la deuxième voie aurait été effectuée après le 1er janvier 1876, le compte de premier établissement ne devait être arrêté que dix ans après la mise en exploitation de la ligne ou de la seconde voie. Jusqu'à cette époque, les insuffisances de produits de ces lignes devaient être portées au compte de premier établissement.

120. — Pour obtenir des grandes compagnies la construction de ces nouvelles lignes, l'Etat ne leur avait pas seule-

ment donné sa garantie pour les emprunts qu'elles auraient à émettre; il leur avait alloué des subventions considérables, et s'était même engagé à prendre à sa charge les dépenses d'infrastructure d'une grande partie des nouvelles lignes. Quoique d'une importance considérable, ces subventions restaient au second plan, et la garantie demeurait le moyen le plus pratique, c'est-à-dire le moins onéreux et le plus efficace de toutes les manières pour l'Etat de venir en aide aux compagnies.

121. — Seules, les grandes compagnies étaient soumises à ce régime. Or, à côté d'elles, bien des compagnies secondaires s'étaient formées dans un but de spéculation et d'agiotage. L'application irraisonnée de la loi de 1865, sur les chemins de fer d'intérêt local, en avait été en partie la cause. Cette loi avait eu, en effet, pour but de donner aux départements et aux communes des chemins de fer économiques destinés à favoriser les relations locales et à relier les grandes lignes entre elles; mais malheureusement, quelques petites compagnies, qui avaient obtenu grâce à cette loi des concessions nouvelles, rêvèrent d'imiter les grandes compagnies et se jetèrent imprudemment dans des entreprises ruineuses. Vers la fin de l'année 1875, elles durent se reconnaître incapables, non seulement d'achever les lignes qui leur avaient été concédées, mais encore d'exploiter celles qui avaient été livrées à l'exploitation.

122. — Une telle situation ne pouvait certes pas durer, et c'est pourquoi les compagnies des Charentes, de la Vendée, du Nord-Est et de Valenciennes réclamèrent aussitôt l'appui du gouvernement ou la revision de leurs contrats.

123. — La compagnie des Charentes, entre autres, demandait à être traitée sur le même pied d'égalité que les grandes compagnies et sollicitait du gouvernement une garantie d'intérêt pour une partie de son réseau. Malgré un rapport favo-

rable du gouvernement, présenté par M. Caillaux, ministre des travaux publics, l'Assemblée nationale ne prit pas en considération cette proposition, estimant que l'Etat aurait trop peu de chances d'être remboursé de ses avances, puisque la compagnie des Charentes ne possédait point de réseau productif, et que l'allocation qu'on lui ferait d'une garantie d'intérêt lui permettrait de faire à l'Orléans garanti une concurrence dont l'Etat en fin de compte paierait les frais.

124. — Désirant cependant venir en aide aux petites compagnies dont la situation devenait désespérée, le gouvernement obtint peu de temps après de la compagnie d'Orléans une promesse de rachat de la compagnie des Charentes (1).

125. — De même que le premier, ce second projet ne fut pas approuvé par le Parlement (2) qui, en 1877, dans sa séance du 22 mars, accepta un projet de résolution de M. Allain-Targé, tendant au rachat par l'Orléans de toutes les lignes qui cesseraient d'être exploitées par leurs premiers concessionnaires, et à la concentration de toutes les lignes à grand trafic d'une même région sous une même administration.

Ce projet autorisait en outre la constitution d'un grand réseau de l'Ouest et du Sud-Ouest, exploité par l'Etat, au cas où la compagnie d'Orléans se refuserait à traiter, et donnait toute latitude au ministre des travaux publics pour assurer l'exploitation provisoire des lignes, par les moyens qui lui sembleraient les moins onéreux pour le Trésor.

Dans l'esprit des hommes du gouvernement, cette exploitation par l'Etat ne devait être que provisoire; mais devant le

(1) Le consentement de la compagnie d'Orléans avait été subordonné à la condition que toutes les sommes qu'elle paierait de ce chef seraient portées au compte de la garantie d'intérêt. Cette fusion devait augmenter de 2,500 kilomètres le réseau d'Orléans et de 521 millions le capital garanti.

(2) Dépôt du projet, 1er août 1876, par M. Christophle, ministre des travaux publics.

refus catégorique de la compagnie d'Orléans d'accepter la nouvelle situation qui lui était faite, le réseau d'Etat fut définitivement constitué par la loi du 18 mai 1878 (2).

126. — Pendant que se constituait ce réseau d'Etat, les pouvoirs publics, inquiets de notre état d'infériorité vis-à-vis des nations voisines, comparativement à la longueur des lignes concédées et exploitées, se préoccupaient de compléter notre réseau d'intérêt général.

127. — A ce moment la France commençait à se relever des désastres de 1870. La situation financière était très belle. Chaque budget se soldait par un excédent fortement marqué sur le budget précédent; aussi, dès la constitution du cabinet Dufaure, M. de Freycinet présenta, de concert avec Gambetta et Léon Say, un programme de grands travaux publics (1) comportant entre autres l'exécution de 154 lignes nouvelles d'une longueur de 11,600 kilomètres à ajouter aux 5,400 kilomètres déjà concédés en principe par les conventions de 1875 (2).

(1) Dans le but de ne pas surcharger l'avenir d'un fardeau que le présent pouvait supporter, le Parlement vota la loi du 11 juin 1878 (B. L., 1878, p. 828) due à l'initiative de MM. Léon Say, ministre des finances, et de Freycinet, ministre des travaux publics..

Cette loi ordonnait la création de la rente 3 pour 100 amortissable, destinée à former « l'instrument financier devant faire face aux grands travaux publics que le gouvernement projetait pendant une dizaine d'années. » (*J. O.*, 14 février 1878.) Il employait immédiatement cette rente à la constitution des ressources nécessaires pour le rachat et l'achèvement des chemins de fer secondaires de la région du sud-ouest.

La forme adoptée pour cette rente était celle des obligations de chemins de fer 3 pour 100 et son délai d'amortissement était de soixante-quinze ans, afin de coïncider avec le terme des concessions de chemins de fer.

(2) Ce qui donnait un total de 17,000 kilomètres. Comme d'autre part 22,000 kilomètres se trouvaient déjà en exploitation, le réseau d'intérêt général devait former en somme un total de 39,000 kilomètres. (*J. O.*, 18 février 1878.)

Ce projet fut accepté par tout le monde avec enthousiasme, et devint la loi du 17 juillet 1879. Malheureusement, cette loi n'avait décidé que la création des lignes sans indiquer le mode d'exploitation qui leur serait attribué.

Lors de la discussion à la Chambre, le gouvernement avait bien, par l'organe du ministre des finances, annoncé son intention de ne pas faire supporter uniquement à l'Etat la charge de l'exécution des nouvelles lignes, et de faire appel au concours des grandes compagnies, dont la situation devait être améliorée dans une certaine mesure, par les augmentations de trafic qu'elles pourraient en retirer ; mais cette sage résolution ne dura pas.

128. — De tous côtés, on s'insurgeait contre le monopole des grandes compagnies, et la question du rachat total des réseaux français était même continuellement soulevée. Une grande faute fut donc commise. Ebloui par les excédents financiers, le gouvernement crut pouvoir, à l'aide de ses seules ressources, mener à bonne fin l'exécution du programme Freycinet et se mit rapidement à l'œuvre. On termina les travaux des lignes projetées en 1875, on racheta quelques lignes d'intérêt général à des compagnies dont la situation était embarrassée, et l'on classa après rachat dans le réseau d'intérêt général un certain nombre de lignes d'intérêt local.

Ces lignes une fois construites ou rachetées, il fallait les exploiter. A cet effet, on incorpora d'abord dans le réseau de l'Etat celles qui se trouvaient construites dans ce réseau. Quant aux autres, on fut obligé de les exploiter en régie (1) ou de les confier provisoirement aux grandes compagnies (2).

(1) La ligne de Lérouville à Sedan fut ainsi confiée provisoirement à la compagnie de l'Est par un décret du 24 octobre 1879.

(2) 150 kilomètres de voies situées dans l'Orne et les Pyrénées-Orientales furent exploitées de cette façon.

129. — Cette manière d'agir devait naturellement grever lourdement le budget, dont les excédents avaient disparu depuis 1879, sous un régime de dégrèvement à outrance, et dont la situation devenait critique par suite d'un krach financier qui se produisit à la fin du mois de janvier 1882 et qui porta le nom de « krach de l'Union générale ».

Au ministère Gambetta, partisan de l'exploitation des chemins de fer par l'Etat, avait succédé un ministère Freycinet avec Léon Say aux finances. On pouvait donc prévoir un revirement dans les vues du gouvernement, et c'est en effet ce qui arriva, Léon Say, dès son entrée en fonctions, ayant annoncé son intention de faire appel aux grandes compagnies pour les dépenses extraordinaires occasionnées par l'exécution du programme de travaux tracé en 1878.

130. — Au projet de budget de 1883, furent annexés deux projets de conventions avec la compagnie d'Orléans (1), dont le premier stipulait le remboursement en cinq annuités de 40 à 50 millions chacune, à partir du 1er juillet 1883, des avances consenties par le Trésor par suite de l'exercice de la garantie d'intérêt, et le second suspendait au profit de la compagnie le droit de rachat par l'Etat jusqu'au 31 décembre 1899 (2).

131. — Cette suspension du droit de rachat, signalée par M. Allain-Targé, ancien ministre de Gambetta, comme une opération dangereuse, fut la raison dont il se servit pour baser son système d'attaque et faire traîner la discussion en longueur jusqu'à la chute du ministère Freycinet. Les projets de conventions ne furent pas repris par le nouveau mi-

(1) Le projet de convention entre l'Etat et l'Orléans fut signé le 28 février 1882.

(2) Cf. Lavollée : Les chemins de fer et le budget. (*Revue des Deux-Mondes*, année 1883.) Ces projets de conventions étaient dus à l'initiative de M. Varroy, ministre des travaux publics.

nistère, qui parvint, non sans peine, à composer le budget de 1883, en annulant certains crédits, et en faisant des emprunts provisoires à la dette flottante. Mais, ici-bas, tout a une limite et les expédients financiers plus encore que n'importe quels autres.

132. — L'avenir se montrait gros de conséquences, et l'on prévoyait le moment où l'Etat se verrait dans l'impossibilité de continuer l'œuvre commencée. Et cependant, abandonner une telle œuvre, à laquelle de si nombreux intérêts étaient attachés, eût été une grave faute, qui eût affecté tout autant la situation politique que la situation économique de la France ; on s'était trop avancé pour ne pas continuer la marche en avant. Que faire alors ?

Un seul moyen restait, c'était de s'adresser aux grandes compagnies, et ce moyen semblait être envisagé dès lors par tout le monde comme le seul qui pût nous faire sortir de la fausse situation dans laquelle nous nous trouvions (1). Aussi, dès son installation au ministère, Jules Ferry, prenant la parole au nom du gouvernement, s'exprimait-il ainsi

(1) M. Lavollée écrivait en 1883, avant la discussion des conventions : « Déjà, vers la fin de 1881, Léon Say avait démontré avec l'autorité qui lui appartient que le rachat était financièrement impraticable. Aujourd'hui, la démonstration est sans réplique ; puisque le Trésor éprouve dès à présent le plus grand embarras pour trouver les ressources nécessaires à la construction du troisième réseau, à plus forte raison serait-il empêché de se procurer les moyens de racheter les anciennes compagnies, c'est-à-dire de les payer au prix stipulé par les contrats. Les plus aventureux reculent devant les milliards qu'il faudrait ajouter à notre dette : la situation actuelle de notre crédit ne comporte pas de tels engagements. Bref, le rachat est impossible à l'heure qu'il est, et comme la force des choses possède une puissance de persuasion à laquelle sont bien obligés de se soumettre les plus obstinés, la discussion du budget nous a montré d'ardents partisans du rachat convertis au régime des concessions et les plus fougueux adversaires des compagnies devenus conciliants et disposés à traiter avec elles. » (*Revue des Deux-Mondes*, 15 février 1883.)

devant le Parlement, le 23 février 1883 : « Nous allons ouvrir les négociations avec les grandes compagnies de chemins de fer, dans le ferme espoir qu'il en sortira des conventions équitables, respectueuses des droits de l'Etat et qui faciliteront l'exécution des grands travaux, sans charger à l'excès notre crédit. »

133. — De cette déclaration de nouvelles conventions naquirent, en effet, qui augmentèrent le réseau concédé aux grandes compagnies, et qui, loin de rompre avec le système consacré en 1859, l'établirent au contraire d'une manière plus large sur de nouvelles bases.

134. — Les avances au titre de la garantie portaient intérêt à 4 pour 100 ; elles étaient remboursables dès que les revenus de la compagnie le permettaient. Cette éventualité, à laquelle tant de personnes n'avaient voulu ajouter foi, commençait depuis 1880 à devenir une réalité, lorsque l'Etat vint en reculer pour longtemps la réalisation en imposant aux compagnies de nouvelles concessions désavantageuses.

135.— Comme je viens de le dire, les compagnies étaient entrées depuis 1880 dans la voie du remboursement : 46 millions sur 719 avaient pu être remboursés, et, au 31 décembre 1882, le compte de la garantie se soldait encore en faveur de l'Etat par les chiffres suivants :

COMPAGNIES	AVANCÉS FAITES AUX COMPAGNIES AU 31 DÉCEMBRE 1882			VERSEMENTS EFFECTUÉS PAR LES COMPAGNIES IMPUTABLES			DIFFÉRENCE EN FAVEUR DE L'ÉTAT		
	en capital	en intérêts	Ensemble	au compte capital	au compte intérêt	Ensemble	en capital	en intérêts	Ensemble
Nord	»	»	»	»	»	»	»	»	»
Est	115,239,292	41,190,224	156,429,516	307,390	4,378,756	4,686,147	114,931,909	36.811,467	151,743,368
Ouest	186,661,401	51,844,173	238,205,874	2,652,113	658,285	3,310,399	184,009,288	50,886,187	234,895,475
Orléans	173,212,168	63,817,811	237,029,979	6,548,640	16,587,729	23,145,769	166,653,527	47,230,682	213,884,210
P.-L.-M	»	»	»	»	»	»	»	»	»
(Rhône au Mont Cenis)	27,737,634	8,269,652	36,007,286	410,476	185,737	596,213	27,327,153	8,083,914	35,411,072
Midi	40,403,449	11,832,645	52,236,094	3,824,682	10,936,838	14,761,421	36,578,866	896,806	37,474,673
Totaux	543,253,944	176,954,505	719,908,749	13,743,301	32,747,345	46,499,949	529,500,743	143,909,056	673,408,798

CHAPITRE TROISIÈME

TROISIÈME PÉRIODE

Conventions de 1883.

136. — Malgré les protestations de quelques députés, qui accusèrent le gouvernement de précipitation, la préparation, la discussion après déclaration d'urgence, et le vote des conventions de 1883 ne prirent que peu de temps, relativement à leur importance. On semblait pressé d'en finir et de délivrer enfin le budget aux abois du cauchemar des dépenses extraordinaires auxquelles l'entraînait le programme de 1879; et ces deux espérances : continuation assurée de l'exécution du programme de Freycinet, en même temps que ménagement du crédit de l'Etat, furent la cause de cette célérité.

A la suite d'un premier rapport de M. Rouvier, déposé le 10 juillet 1883, concernant les compagnies de Lyon, d'Orléans, du Nord, du Midi et de l'Est (1), la discussion

(1) L'Ouest fit l'objet d'un second rapport en date du 23 juillet.

commença le 16 juillet à la Chambre des députés et, dès le 15 novembre, le Sénat acceptait sans aucune modification les résolutions de la Chambre. La loi approbative de ces conventions fut promulguée le 20 novembre et les conventions rendues exécutoires à partir du 1er janvier 1884 (1).

137. — Si nous en passons maintenant en revue les clauses principales, nous verrons qu'elles ont eu, au point de vue de l'extension du réseau et des rapports financiers de l'Etat, une importance considérable. Il ne pouvait pas en être autrement, car il ne s'agissait plus, comme auparavant, de concessions relativement modestes, puisque par le fait de ces conventions l'Etat se déchargeait sur les compagnies de 11,485 kilomètres de voies ferrées, que les lois antérieures l'obligeaient à construire puis à exploiter, et portait le réseau d'intérêt général de 23,040 kilomètres à 35,334 kilomètres.

138. — La construction de ces lignes restait cependant en majeure partie à la charge de l'Etat qui, en fin de compte, supportait la dépense.

A cet effet, les compagnies devaient exécuter ou achever pour le compte de l'Etat, dans l'ordre qui leur serait indiqué par l'administration supérieure, la presque totalité des travaux des nouvelles lignes (2) (y compris les travaux d'agrandissement et de modification des gares de jonction avec les lignes précédemment concédées), et faire en conséquence

(1) Les lois du 20 novembre 1883 et le texte des conventions elles-mêmes n'ont été publiés que dans le Bulletin des lois de 1884. Partie principale, 2e semestre. N° 934.

(2) L'Etat devait exécuter lui-même les travaux d'infrastructure des lignes concédées à la compagnie du Midi, c'est-à-dire les acquisitions de terrains, les terrassements et les ouvrages d'art des chemins et de leurs stations, ainsi que les maisons de garde et les barrières des passages à niveau. (Article 7, convention avec la compagnie du Midi.)

toutes les avances de fonds nécessaires que l'Etat s'engageait à leur rembourser par le paiement d'annuités correspondant aux charges (intérêt et amortissement compris) des emprunts contractés par elle.

Toutefois les compagnies s'obligeaient à contribuer aux dépenses de la superstructure, c'est-à-dire de la pose des rails pour une somme de 25,000 francs par kilomètre, à l'exception de la compagnie du Nord à laquelle sa situation très prospère permettait un sacrifice plus considérable.

Sa contribution était fixée à 90 millions, représentant plus que la dépense nécessaire à la totalité des lignes qui lui étaient concédées. La compagnie d'Orléans donnait, en outre, 40 millions pour sa contribution aux dépenses de la ligne de Limoges à Montauban.

Enfin les compagnies prenaient à leur charge la fourniture du matériel roulant, du mobilier et de l'outillage des gares, soit un nouveau sacrifice de 25,000 francs par kilomètre.

Pour diminuer les lourdes charges imposées à l'Etat, les nouvelles conventions contenaient une clause tendant au remboursement des sommes avancées au titre de la garantie d'intérêt en vertu des conventions de 1859.

Toutes les compagnies jusqu'ici, à l'exception du Nord et du Paris-Lyon-Méditerranée (1), qui n'avaient pas fait appel à la garantie, devaient à l'Etat des sommes considérables. Elles s'engageaient à anticiper aussitôt l'époque du remboursement de leur dette et à en employer le montant en totalité aux travaux de construction des lignes nouvelles.

139. — En échange de ces sacrifices, les compagnies obtenaient un remaniement complet de la garantie d'intérêt aux deux points de vue de son application et de son fonctionnement.

(1) Sauf cette dernière pour la ligne du Rhône au Mont-Cenis.

140. — Pour toutes les compagnies, la garantie d'intérêt s'appliquait comme autrefois aux insuffisances de produit d'exploitation, mais les deux comptes distincts de produits nets de l'ancien et du nouveau réseau disparaissaient pour faire place à un seul compte de recettes et de dépenses d'exploitation, commun pour l'ensemble des lignes composant le réseau de chaque compagnie et dont les conventions donnaient la composition.

141. — Aux recettes propres des lignes ou sections de lignes, appartenant aux compagnies ou exploitées pour le compte d'un tiers avec l'autorisation du gouvernement, venaient s'ajouter pour les compagnies intéressées la part qui leur revenait dans l'exploitation en commun des lignes de petite et de grande ceinture, ainsi que pour les compagnies de l'Est et de l'Ouest les annuités reçues de l'Etat pour la construction des lignes concédées et la pose des secondes voies, établies sur l'ordre du ministre des travaux publics conformément aux conventions de 1875, et, pour la compagnie de l'Est seulement, les annuités payées par l'empire d'Allemagne pour le rachat des lignes des provinces annexées et les indemnités versées par l'Etat français pour indemniser cette compagnie des frais, intérêts et amortissement de l'emprunt spécial, émis en remplacement des insuffisances non payées par l'Etat pour les exercices de 1871 et de 1872, conformément à la convention en date du 6 décembre 1872.

Devaient figurer parmi les dépenses des compagnies : toutes les dépenses ayant le caractère de dépenses d'exploitation, et notamment les allocations des compagnies pour la caisse des retraites, les impôts, les frais de contrôle, les indemnités pour accidents, pertes, avaries, incendies, ainsi que les charges résultant des engagements de toute nature, que les compagnies pouvaient contracter vis-à-vis des tiers, avec l'assentiment du ministre des travaux publics. Pour

les compagnies de l'Est et de l'Ouest, qui avaient été autorisées à porter au compte de premier établissement les dommages causés par la guerre de 1870-71, ainsi que les insuffisances des exercices antérieurs non réglés en 1883, le compte des dépenses s'augmentait de l'intérêt, de l'amortissement et des frais accessoires au taux effectif des emprunts contractés par ces compagnies : 1° pour la réparation des dommages causés par la guerre ; 2° pour couvrir les insuffisances de recettes des exercices 1871-1872 et le reliquat non réglé des exercices antérieurs à 1883 ; 3° pour les travaux complémentaires à exécuter à toute époque sur l'ensemble du réseau, conformément à des projets approuvés par le ministre des travaux publics.

142. — Malgré la création pour toutes les compagnies de ce compte unique d'exploitation, le mode de traitement, au point de vue de la garantie, devait différer pour certaines d'entre elles. Par rapport aux autres compagnies, comme je l'ai dit tout à l'heure, les compagnies du Nord et de Paris-Lyon-Méditerranée se trouvaient dans une situation exceptionnelle, puisque seules jusqu'ici elles n'avaient pas encore fait appel à la garantie. Ces différences de situation financière devaient naturellement en créer de corrélatives dans la manière de les traiter.

En effet, tandis que les quatre compagnies du Midi, de l'Orléans, de l'Est et de l'Ouest voient désormais la garantie de l'Etat s'appliquer à l'ensemble de leur réseau, les deux compagnies de Paris-Lyon-Méditerranée et du Nord continuent, comme précédemment, à ne pouvoir l'affecter qu'aux résultats d'exploitation de leur nouveau réseau, sans que cette mesure ait un autre effet que celui de limiter par un maximum l'appel possible à la garantie qui se base cette fois sur le taux effectif des emprunts et non plus sur le taux forfaitaire de 4 fr. 65 pour 100. On est parti de cette idée que

le produit net du compte unique d'exploitation serait plus que suffisant pour faire face aux diverses charges composant le revenu réservé à l'ancien réseau. Mais, de même qu'en 1859, les actionnaires verraient leur dividende amoindri, dans le cas où le revenu réservé ne serait pas atteint, l'Etat n'avancerait rien alors pour le parfaire.

143. — Pour ces deux compagnies, le dividende à servir aux actionnaires de l'ancien réseau fait toujours partie du revenu réservé qui, par suite de l'établissement du compte unique d'exploitation, se compose dès lors de nouveaux éléments.

Ce revenu réservé est prélevé sur le produit net du compte unique d'exploitation et comprend :

1° Les charges effectives (intérêt, amortissement et frais accessoires, déduction faite des annuités reçues de l'Etat à titre de subvention), des emprunts effectués par les compagnies :

a) Pour le rachat, la construction et la mise en service de lignes de l'ancien réseau actuel, accru des lignes nouvellement concédées, classées dans l'ancien réseau et toutes dépenses dûment justifiées dans la condition prévue par le décret de 1863, déterminant les justifications à fournir par la compagnie et les conventions antérieures ;

b) Pour le payement de la contribution de la Compagnie dans la superstructure des nouvelles lignes concédées (1).

c) Pour les travaux complémentaires à exécuter à cette époque sur l'ensemble du réseau, conformément à des

(1) Art. 6 de la convention avec le P.-L.-M. : « La compagnie contribuera aux dépenses de la superstructure à raison de 25,000 francs par kilomètre et fournira de plus à ses frais le matériel roulant, ainsi que le matériel, le mobilier et l'outillage des gares. »

Art. 6 de la convention avec le Nord : « La compagnie mettra à la disposition de l'Etat, à titre de fonds de concours, une somme de 90 millions et fournira de plus à ses frais. . etc. »

projets approuvés désormais par le ministre des travaux publics, sans que le conseil d'Etat intervienne comme précédemment.

2° Les redevances, rentes ou annuités dues par la compagnie du Nord, pour la cession à elle consentie de la concession ou de l'exploitation des réseaux secondaires (1).

3° L'intérêt à 4 pour 100 et l'amortissement des actions (2).

4° Une somme de 44 millions pour le Lyon et de 20 millions pour le Nord, représentant un dividende de 50 francs par action pour la première compagnie et de 54 francs pour la seconde.

Le surplus ne doit plus être déversé sur le nouveau réseau ; l'expression serait incorrecte, puisque désormais les recettes des deux réseaux ne forment plus qu'un seul total ; mais doit être, ce qui revient au même, appliqué à couvrir, jusqu'à due concurrence, la garantie accordée par l'Etat pour les charges effectives des sommes empruntées par les compagnies, sous déduction des annuités reçues en représentation des subventions pour la construction et la mise en service des lignes exploitées ou à ouvrir composant alors son nouveau réseau, sans que, dans le cas d'insuffisance de cet excédent, l'Etat soit tenu de garantir l'intérêt d'un capital supérieur à 223,500,000 francs pour la compagnie du Nord et à 626 millions pour le Paris-Lyon-Méditerranée (3).

144. — Comme auparavant, le capital du premier établissement des réseaux fut l'objet d'un forfait. Il fut fixé au 31 décembre 1882 ;

(1) Cet article ne figure que dans la convention passée avec le Nord.

(2) Ne figure que dans la convention passée avec le Nord.

(3) L'intérêt garanti pouvait être porté à 649 millions dans le cas où la ligne de Gap à Briançon serait prolongée jusqu'à la frontière d'Italie.

A 2,607,960,540 fr. 71 et à 793,538,658 fr. 58 pour l'ancien réseau du Lyon et du Nord;

A 728,634,259 fr. 78 et à 240,348,314 fr. 74 pour le nouveau réseau de ces deux compagnies;

Et pour les autres lignes de la compagnie du Nord, à 88,886,181 fr. 59.

Comme on le voit, la situation ainsi faite aux compagnies du Nord et de Paris-Lyon-Méditerranée diffère peu de la situation qu'elles avaient auparavant. Il n'en est pas de même des compagnies de l'Est, de l'Ouest, de l'Orléans et du Midi.

145. — Pour ces quatre compagnies, le système antérieur est complètement modifié ; la garantie porte dorénavant sur toutes les lignes concédées et profite également aux actions comme aux obligations.

146. — De même que pour les compagnies du Nord et de Paris-Lyon-Méditerranée, les nouvelles conventions abandonnent définitivement le taux forfaitaire de 4 fr. 65. L'Etat garantit désormais aux compagnies le taux effectif de leurs émissions.

147. — En outre, ces conventions n'indiquent plus de maximum à la garantie qui, par le fait de la suppression des dispositions limitant le capital de premier établissement, est susceptible de la plus grande extension.

148. — En effet, ce compte de premier établissement prend dès lors à sa charge, sans limitation de maximum, toute dépense complémentaire, à la condition qu'elle soit autorisée par le ministre des travaux publics (alors qu'autrefois une autorisation en Conseil d'Etat était nécessaire pour permettre ces dépenses dans les limites fixées par la loi de finances), et toute insuffisance des lignes nouvelles, jusqu'au premier janvier suivant la mise en exploitation de l'ensemble des lignes concédées.

149. — Jusqu'à cette époque, les compagnies devaient ouvrir à ces lignes un compte d'exploitation partielle, dont nous ne dirons pour l'instant que quelques mots, mais dont nous parlerons plus longuement, à propos de sa suppression en 1892.

150. — A ce compte, les compagnies devaient porter : d'une part, les intérêts et l'amortissement des obligations émises pour l'exécution des sections de lignes successivement mises en exploitation et les dépenses nécessaires à cette exploitation ; d'autre part, les recettes d'exploitation, les annuités correspondant à la part contributive de l'Etat dans la construction et les excédents du revenu net (1) des lignes en exploitation complète déversés au compte des lignes en exploitation partielle.

Dans le cas d'insuffisance de recettes, l'excédent des charges venait grossir le capital de premier établisssement, et chaque année les compagnies de l'Est et de l'Ouest devaient reporter au compte d'exploitation complète celles des lignes terminées dont les charges pouvaient être, d'une manière continue, couvertes par l'excédent du revenu net, déversé les années précédentes du compte des lignes en exploitation complète au compte des lignes en exploitation partielle.

151. — Cette inscription au compte de premier établissement de l'excédent des dépenses, pendant la période de construction des lignes, obligatoire pour les compagnies de l'Est, de l'Ouest, et facultative pour les autres, s'expliquait par ce fait, qu'à l'époque des conventions, les auteurs de ces dernières avaient le plus ferme espoir dans un prompt retour à la prospérité ; et qu'ils s'imaginaient que retarder de quelques années le payement d'une insuffisance de produit,

(1) Après remboursement des avances du Trésor.

en l'ajoutant au capital garanti, était le plus sûr moyen de ne pas la payer, la garantie ne devant plus être que nominale au bout de ces quelques années.

Mais ces prévisions optimistes pouvaient ne pas se réaliser et dans ce cas une telle opération était fort dangereuse, car elle avait le double inconvénient : d'accroître le coût des lignes en grossissant outre mesure les frais de premier établissement, et de gêner la prospérité dans l'avenir, en rejetant sur lui la lourde charge des arriérés (1).

152. — Nous avons dit que par les conventions de 1883, les compagnies de l'Est, de l'Ouest, de l'Orléans et du Midi s'étaient engagées à commencer immédiatement le remboursement de leur dette de garantie. Un des premiers actes de ces conventions fut donc d'en déterminer exactement le chiffre, et d'arrêter pour toutes les compagnies le compte des intérêts au 31 décembre 1882.

La dette de la compagnie de l'Est était fixée à 150 millions 636 551 fr. 47, dont quittance lui était donnée, à la condition qu'elle prît à sa charge la part contributive de l'Etat : 1° dans les travaux des gares de jonction des lignes nouvelles avec

(1) Comme l'a exposé d'une façon si claire M. Cornudet dans son rapport à la séance du 29 juin 1893 (Annexes de la Chambre, n° 2849) : « En passant du compte de l'exploitation partielle au compte de l'exploitation unique, une ligne grève à la fois par son passé les charges des capitaux et par son présent les frais d'exploitation. Ex. : Une ligne avait en 1884 une insuffisance d'exploitation qui s'est reproduite chaque année jusqu'en 1892, époque à laquelle elle a passé au compte unique.

» A la fin de 1892, les insuffisances de cette ligne s'élevaient à 921,500 francs.

» En 1892, les charges des capitaux se trouvent donc de ce chef accrues de 36,900 francs (en calculant à 4 pour 100 les intérêts, amortissement compris, de 921,500 francs).

» D'autre part, les frais d'exploitation sont augmentés de 100,000 fr. »

les lignes antérieurement concédées; 2° dans la superstructure de ces mêmes lignes, sans que la double voie pût s'appliquer à plus de 182 kilomètres; le complément des travaux dépassant ce chiffre devant incomber à l'Etat.

La dette de l'Orléans vis-à-vis de l'Etat était arrêtée à 205,393,881 fr. 26, et devait être remboursée en travaux.

Le compte du Midi, se montant à 34,400,000 francs, devait être remboursé dans le courant de l'année 1884, au moyen de quatre versements de 8,600,000 francs.

Quant à la compagnie de l'Ouest, dont la situation était de toutes la moins brillante, remise lui était faite de 80 millions. Sa dette était ramenée à 160 millions, avec obligation d'entreprendre des travaux à la charge de l'Etat pour cette somme.

153. — Ces points essentiels une fois réglés, quels sont les calculs à faire pour déterminer les avances auxquelles l'Etat peut être tenu du fait de la garantie?

Alors qu'en 1859 (et encore actuellement pour les compagnies du Nord et de Paris-Lyon-Méditerranée, dont la situation n'a presque pas été modifiée), le produit net du nouveau réseau accru de l'excédent du produit réservé à l'ancien et d'un tant pour cent compris dans ce produit réservé formait un total qui, retranché à son tour de l'intérêt et de l'amortissement garantis sur le capital de premier établissement, au 31 décembre de l'année, permettait de déterminer le montant des avances à faire par le Trésor au titre de la garantie d'intérêt (1), l'application nouvelle de la garantie à l'ensemble du réseau et la substitution aux deux comptes d'un compte unique d'exploitation, entraîne pour les quatre compagnies de l'Est, de l'Ouest, du Midi et de l'Orléans, un mode de calcul moins compliqué.

(1) Cf. Picard, *op. cit.*, tome II, page 515.

Les compagnies peuvent dès lors recourir à la garantie, tout simplement si le produit net du compte unique d'exploitation est insuffisant : 1° pour assurer le service des emprunts contractés pour l'ensemble de leur réseau, pour frais de rachat de lignes, travaux et dépenses de premier établissement, dépenses d'approvisionnement, travaux et dépenses complémentaires, frais généraux, insuffisances de produit net pendant la période d'exploitation au compte de premier établissement, pour remboursement en travaux des dettes des compagnies au titre de la garantie; 2° pour assurer aux actionnaires un revenu réservé, dont le total est fixé à 24,600,000 francs pour l'Orléans, à 12,500,000 francs pour le Midi, à 11,500,000 francs pour l'Est, et à 20,750,000 francs pour l'Ouest.

On rapproche alors en fin d'année ce chiffre total du produit net. Si ce dernier lui est supérieur, il ne peut être question de garantie; les excédents du produit net sur les charges doivent être affectés exclusivement au remboursement des avances faites par l'Etat, avec intérêts simples à 4 pour 100. Dans le cas contraire, l'Etat verse la différence à titre de garantie, non plus d'intérêt comme auparavant, mais de minimum de produit net.

154. — En effet, alors qu'en 1859 l'Etat garantissait aux obligataires du nouveau réseau seulement un intérêt uniforme de 4 fr. 65 pour 100, désormais il garantit à tout le réseau un certain produit minimum, fixé en fin d'année, dans lequel le service des emprunts entre pour le taux effectif auquel ils ont été émis, tandis que le dividende réservé aux actionnaires est fixé une fois pour toutes à 35,5 par action pour l'Est, à 38,5 pour l'Ouest, à 56 pour l'Orléans, et à 50 francs pour le Midi (1).

(1) En réalité, ce dividende est garanti.

155. — Et pour en terminer avec les clauses financières relatives à la garantie, il ne nous reste plus à dire qu'une chose : c'est que les conventions stipulent qu'en cas de rachat pendant la période de garantie, les annuités à verser par l'Etat seront réglées en comprenant dans le revenu des dernières années les sommes versées par l'Etat.

Durée de la garantie.

156. — Les conventions antérieures à 1883 avaient fixé à 50 ans, avec des points de départ différents, la durée de la garantie. Mais en 1883, cette durée fut modifiée et reportée du 31 décembre 1914 au 31 décembre 1935 pour la compagnie de l'Ouest ; et pour la compagnie de l'Est, la convention qui la concerne stipule que ce fonctionnement cessera pour l'ensemble de ses lignes au 31 décembre 1934, époque qui avait déjà été fixée par la convention de 1875, mais seulement pour les lignes concédées par cette dernière convention. Cette prolongation était justifiée par ce fait, que les compagnies avaient été obligées de recourir à la garantie dans une grande proportion et que les nouvelles lignes, qu'on leur concédait, étaient particulièrement mauvaises.

157. — Pour les compagnies du Nord et de Paris-Lyon-Méditerranée, les conventions sont muettes en ce qui concerne la durée de la garantie; et comme elles ne font que viser expressément certains articles de la convention de 1875, qu'elles abrogent, en les remplaçant par de nouvelles dispositions, on peut en conclure sans contestation qu'elles laissent subsister les anciens articles compatibles avec les nouveaux, et que la durée de la garantie fixée par les conventions de 1859 n'a pas été modifiée.

158. — Pas plus que pour les compagnies du Nord et de Paris-Lyon-Méditerranée, les conventions passées avec l'Orléans et le Midi ne renferment de dispositions concernant la durée ; mais leur rédaction est toute différente, car elles abrogent dans leur entier les dispositions antérieures, sans leur en substituer de nouvelles, du moins en ce qui concerne la durée de la garantie. Elles portent, en effet : « Les dispositions antérieures concernant la garantie d'intérêt à la charge de l'Etat sont remplacées, à partir du 1er janvier 1884, par les dispositions suivantes. » Ce texte semble donc indiquer d'une manière formelle que les règles précédemment admises n'existent plus, et qu'en l'absence de dispositions nouvelles concernant la durée, l'on doit appliquer le droit commun, qui assigne à la garantie la même durée que celle des concessions (1).

Dès 1887, M. Picard émit un doute à ce sujet, et posa le problème en se demandant si les clauses des conventions antérieures, qui limitaient à 1914 la durée de la garantie, devraient oui ou non être considérées comme restées en vigueur.

En 1894 seulement, cette difficulté fut soulevée et donna naissance à une polémique trop considérable pour l'intérêt

(1) Au début, les concessions de chemins de fer furent faites soit à perpétuité, soit pour un temps relativement très court; mais depuis 1851, la durée des concessions fut toujours fixée à 99 ans.

Lors de la fusion des réseaux entre les six grandes compagnies, le point de départ de ce délai de 99 ans fut reporté pour toutes les lignes à une date fixe, qui est la même pour celles qui devaient être concédées par la suite.

Les conventions de 1883 n'ont apporté aucune modification à la durée de la concession des nouvelles lignes concédées, qui doit expirer à la même date que celle des lignes antérieures, c'est-à-dire, suivant les compagnies, de 1850 à 1860. (Nord, 31 décembre 1950; Est, 26 novembre 1954; Ouest et Orléans, 31 décembre 1956; P.-L.-M., 31 décembre 1958; Midi, 31 décembre 1960).

tout platonique que les compagnies d'Orléans et du Midi, prospères alors, pouvaient avoir à ce que la garantie de l'Etat fût prolongée en leur faveur. Aujourd'hui que la question n'a plus qu'un intérêt historique, le Conseil d'Etat s'étant prononcé par deux arrêts en faveur des compagnies, nous ne pouvons qu'en relater les incidents qui en furent la cause, sans donner à la question l'importance qu'elle n'aurait jamais dû avoir.

A la suite d'articles parus dans un journal : la *Voie ferrée* (1), cherchant à établir que, contrairement aux prétentions des compagnies, la garantie de dividende accordée aux compagnies d'Orléans et du Midi prendrait fin en 1914, et ne durerait pas jusqu'à la fin des concessions, les conseils d'administration de ces deux compagnies s'émurent et, sur l'interpellation de M. Pelletan, à la Chambre des députés, le ministère Casimir-Perier déclara qu'une prolongation de garantie avait bien été accordée aux compagnies de l'Est et de l'Ouest, en raison de leur situation particulièrement intéressante, mais que « rien de semblable ne s'était produit pour les compagnies d'Orléans et du Midi ».

Le ministère Casimir-Perier étant tombé le 22 mars, le président du conseil d'administration de la compagnie du Midi porta la cause devant M. Barthou, le nouveau ministre des travaux publics, qui non seulement émit une opinion conforme à celle de son prédécesseur, mais encore enjoignit aux deux compagnies en cause d'inscrire, sur les titres, qu'elles demandaient l'autorisation d'émettre, la mention indiquant que la garantie d'intérêt prendrait fin en 1914.

Les compagnies protestèrent et portèrent leur différend devant le Conseil d'Etat, où cette question souleva un point

(1) Rapport de M. Darlan. (*J. O.*, Annexes, Chambre des députés, n° 1344.)

de droit assez intéressant, qui pouvait se présenter pour l'interprétation des lois tout aussi bien que pour l'interprétation des conventions, par cela seul que la question qui se posait était celle de savoir de quelle manière un texte pouvait être abrogé, et si le terme « remplacé » qui se trouvait dans les articles 13 et 14 des conventions de 1883 passées avec les compagnies d'Orléans et du Midi, indiquait suffisamment que rien de l'ancienne rédaction n'avait subsisté. « Assurément, disait le commissaire du gouvernement, prenant parti contre le gouvernement lui-même, il n'est pas douteux qu'il faille que l'abrogation soit littérale, pour que même les dispositions compatibles avec le nouveau traité soient abrogées ; mais il y a plusieurs manières d'abroger un texte ; il n'y a pas en cette matière de formule sacramentelle ; or, le mot remplacer signifie à la fois : supprimer et substituer ; c'est une expression plus compréhensive que celle d'abroger, mais qui contient tout entière l'idée exprimée dans la première expression ; aux termes d'un certain nombre de lois, des articles nouveaux ont pris la place d'anciens articles définitivement abrogés ; toutes ces lois emploient seulement l'expression : remplacées (1). »

« Soit, disaient alors les partisans de l'Etat, nous admettons que le texte des conventions nous donne tort, mais il faudrait tout au moins en chercher l'esprit et voir quelle a été l'intention des parties. Or l'Etat, se hâtaient-ils d'ajouter, n'a pu jamais avoir la pensée d'accorder aux compagnies d'Orléans et du Midi une telle prolongation de garantie que rien ne pouvait justifier. »

Certes, en disant cela, l'Etat pouvait être de bonne foi ; mais les compagnies l'étaient également en soutenant la

(1) Sur ce même sens, *Cf.* opinion de M. Leroy-Beaulieu. (*Economiste français* du 2 juin 1894, page 125.)

thèse contraire et elles le prouvaient d'une manière plus formelle que par de simples affirmations, venues malheureusement trop tard.

Dès après la conclusion des conventions, les compagnies avaient fait figurer sur leurs nouveaux titres la mention que la garantie durerait désormais jusqu'à la fin des concessions et les rapports présentés aux actionnaires, ainsi que les procès-verbaux des réunions de ces derniers, avaient mentionné à plusieurs reprises leur croyance en cette prolongation. Sur la communication qui en avait été faite au gouvernement aucune protestation n'avait eu lieu.

Mais si aucune protestation n'a eu lieu, répondait l'Etat, c'est parce qu'il n'y a pas eu de discussion; on n'a donc pu se rendre compte de la portée de cette communication.

Cette réponse ne valait rien, car on s'explique difficilement que des documents de cette importance aient pu échapper à l'attention des représentants de l'Etat et à celle des membres de la Chambre des députés et du Sénat qui eurent postérieurement à examiner les conventions. Aussi M. le commissaire du gouvernement eut soin de ramener la question sur son véritable terrain : « Le Parlement, disait-il, lorsqu'il est appelé à approuver une convention, ne peut l'amender comme il amenderait une loi ; ses pouvoirs sont de la même nature que ceux de l'assemblée des actionnaires : s'il repousse un seul article du projet de convention qui lui est soumis par le ministre, tout est remis en question, de même que si l'assemblée des actionnaires refusait d'approuver une des clauses de ce même projet à eux présenté par le conseil d'administration. Dans ce cas comme dans l'autre, il n'y a qu'un acte de gestion.

« Il suit de là que si les Chambres ne se sont pas rendu compte de la portée d'une clause insérée dans le projet de

convention qui leur est soumis, si leur volonté n'est pas d'accord avec celle que les négociateurs ont voulu traduire dans le texte qu'ils ont rédigé en commun, l'Etat peut bien s'en prévaloir pour contester la validité de son consentement, mais il ne peut pas s'en prévaloir pour faire exécuter le contrat contrairement à l'intention exprimée formellement par les représentants des compagnies et non contredite par les représentants de l'Etat. Si on admettait, par hypothèse, que les Chambres aient approuvé une convention faite par un tiers, par une sorte de surprise de nature à vicier leur consentement, il pourrait y avoir lieu à un procès tendant à faire prononcer la nullité de la convention pour vice de consentement s'appliquant à une des clauses essentielles, que les contractants avaient principalement en vue au moment du contrat; mais, en aucun cas, l'intention attribuée à la Chambre d'entendre une des clauses dans un autre sens que celui qui résulte du texte et qui était publiquement accepté par l'autre partie contractante ne pourrait avoir pour effet d'imposer à celle-ci l'obligation d'exécuter la convention dans des conditions telles, que, si elles lui avaient été soumises, elle aurait refusé de ratifier le traité proposé par ses représentants. »

En plaidant la cause des compagnies, je ne prétends certes pas que l'interprétation qui, à notre avis, doit être donnée au texte, ait des conséquences exemptes de toute critique, puisqu'elles aboutissent en somme à faire aux compagnies de l'Est et de l'Ouest, plus intéressantes assurément que les compagnies d'Orléans et du Midi, une situation moins bonne qu'à ces dernières; mais la question ne peut se poser dans ce sens et le Conseil d'Etat n'avait pas à faire de sentiment. Il n'avait qu'à interpréter le texte même des conventions sans rechercher si une des parties avait été mieux partagée que l'autre, et c'est ce qu'il fit d'une manière exempte de toute

critique, par deux arrêts en date du 21 janvier 1895, dont les dispositifs sont ainsi conçus :

Orléans.

« Considérant, d'une part, qu'aux termes du paragraphe 1er de la convention du 11 juin 1859, l'Etat garantissait à la compagnie d'Orléans, pendant cinquante années à partir du 1er juin 1865, l'intérêt à 4 pour 100 et l'amortissement calculé au même taux pour un terme de cinquante ans du capital affecté à l'établissement des lignes composant le nouveau réseau, tel qu'il est défini à l'article précédent ; que les autres paragraphes déterminaient le maximum du capital garanti, soit pour les lignes définitivement concédées, soit pour les lignes concédées à titre éventuel ; que l'article 6 de la convention du 11 juin 1863 et l'article 8 de celle du 26 juillet 1868 ont successivement modifié les paragraphes 2 et 3 de l'article 3 de la convention de 1859, par de nouvelles dispositions, qui se bornaient à élever le maximum du capital garanti ;

» Considérant, d'autre part, que l'article 6 de la convention de 1859 fixait les bases du partage des bénéfices, qui pourrait s'exercer à partir du 1er janvier 1872 ; que ces bases du partage ont été réglées à nouveau par l'article 4 de la convention de 1863 et l'article 5 de la convention de 1868 ;

» Considérant que l'article 14 de la convention passée le 28 juin 1883 entre le ministre des travaux publics agissant au nom de l'Etat et sous réserve de l'approbation législative et la compagnie des chemins de fer d'Orléans représentée par le président du conseil d'administration et sous réserve de l'approbation par l'assemblée générale des actionnaires, dans le délai de trois mois à dater de l'approbation par une loi, porte : « Les dispositions antérieures concernant la garantie d'inté-» rêt à la charge de l'Etat et le partage des bénéfices sont rem-

» placées, à partir du 1er janvier 1884, par les dispositions sui-
» vantes... » ; qu'à la différence des rédactions adoptées dans les conventions de 1863 et de 1868, cette clause supprime expressément et sans exception les dispositions antérieures concernant la garantie d'intérêt et le partage, y compris celle qui réglait la durée de la garantie ;

» Considérant que les dispositions substituées par la convention de 1883 à celles des conventions antérieures, et qui constituent un système complet pour l'application, soit de la garantie, soit du partage des bénéfices, ne contiennent aucune condition ayant pour objet de limiter à une période déterminée le fonctionnement de la garantie ; mais qu'en réunissant dans un même article les règles relatives à la garantie et au partage des bénéfices, qui faisaient précédemment l'objet d'articles séparés, ayant une durée d'application différente, la convention a fait disparaître toute distinction de ce chef entre ces deux ordres de stipulation ; que les règles relatives au partage des bénéfices étant incontestablement applicables, le cas échéant, jusqu'à la fin de la concession, il en est de même en ce qui concerne la garantie.

» Considérant qu'il n'a été fait au nom de l'Etat, aux Chambres appelées à approuver ou à rejeter les conventions, aucune déclaration de nature à faire naître un doute sur la portée de l'article dont il s'agit ; que cet article a été compris dans l'approbation donnée au contrat par la loi du 20 novembre 1883 ; que s'il n'appartenait qu'aux Chambres d'engager définitivement l'Etat, leur approbation s'étend à toutes les clauses de la convention, même à celles qui n'auraient pas fait l'objet d'un débat spécial ; qu'ainsi le ministre des travaux publics n'est pas fondé à se prévaloir du silence de la discussion sur le point actuellement en litige pour contester la portée de l'article précité telle qu'elle a été définie ci-dessus ;

» Considérant que dans ces circonstances il y a lieu de recon-

naître que la garantie a pour la compagnie une durée égale à celle de la concession, et qu'en invitant la compagnie à mentionner sur ses titres que cette garantie prendra fin le 31 décembre 1914, le ministre des travaux publics a méconnu les droits résultant pour elle de la convention du 9 juin 1883 ;

» Décide :

» ART. 1. — La décision ci-dessus visée du ministre des travaux publics en date du 15 juin 1894 est annulée, en tant qu'elle invite la compagnie des chemins de fer d'Orléans à compléter les mentions relatives à la garantie qui figurent sur ses titres en indiquant que cette garantie prendra fin le 31 décembre 1914.

» ART. 2. — L'Etat est condamné aux dépens. »

Midi.

» Considérant, d'une part, qu'aux termes de la convention du 11 juin 1859, l'Etat garantissait à la compagnie pendant cinquante années à partir du 1er janvier 1865 l'intérêt à 4 pour 100 et l'amortissement calculé au même taux, pour un terme de cinquante ans, du capital affecté à l'établissement des lignes composant le nouveau réseau, tel qu'il était défini à l'article 7 ; que l'article déterminait ensuite le maximum du capital garanti, soit pour les lignes définitivement concédées, soit pour les lignes concédées à titre éventuel ; que l'article 7 de la convention du 1er mai 1863 a modifié les paragraphes 1 et 2 de l'article 9 de la convention de 1859, en ce qui concerne le maximum du capital garanti ; qu'aux termes de l'article 9 de la convention du 10 août 1868, les paragraphes 1 et 2 de l'article 9 de la convention de 1859 et l'article 7 de la convention de 1863 ont été remplacés par une nouvelle disposition, qui reproduisait textuellement la durée

de cinquante années à partir du 1er janvier 1865, précédemment assignée à la garantie ;

» Considérant, d'autre part, qu'aux termes de l'article 12 de la convention de 1859, le partage des bénéfices de l'entreprise au delà de 8 pour 100 devait s'exercer à partir du 1er janvier 1872 et que les bases du partage ont été réglées à nouveau par l'article 9 de la convention de 1863 et l'article 13 de celle de 1868 ;

Considérant que l'article 11 de la convention passée le 28 juin 1883 entre le ministre des travaux publics agissant au nom de l'Etat et sous réserve de l'approbation législative et la compagnie des chemins de fer du Midi... » (Le reste comme précédemment.)

Remboursement des avances de garantie.

158. — La prudence conseillait à l'Etat, créancier des compagnies, non seulement de stipuler le remboursement de ses avances, dès que le produit net dépasserait le produit garanti, mais encore de prévoir le cas où à l'expiration des concessions ou en cas de rachat ses avances ne seraient pas complètement remboursées.

Ce fut en prévision de cette échéance que la convention du 19 novembre 1849, passée avec la compagnie de Marseille à Avignon, stipula que, dans le cas où à l'expiration de la concession, l'Etat serait encore créancier de la compagnie, le montant de sa créance devrait se compenser avec la somme dûe pour la reprise du matériel.

Cette clause de compensation fut étendue à toutes les compagnies par les conventions de 1859 et reproduite textuelle-

ment, depuis, dans toute convention accordant ou modifiant la garantie.

159. — Mais en 1883, nous ne la voyons plus figurer que dans les conventions passées avec les compagnies du Nord et de Paris-Lyon-Méditerranée. Les conventions conclues avec l'Est, l'Ouest et le Midi portent simplement que : « Lorsque, dans les années suivantes, le revenu net dépassera le revenu réservé aux actionnaires, l'excédent sera affecté au remboursement des avances faites et de leurs intérêts simples à 4 pour cent, » et celle passée avec l'Orléans stipule de même que : « Lorsque par suite d'une insuffisance de produit net, l'Etat aura fait des avances à cette compagnie, les excédents qui se produiront ultérieurement seront affectés exclusivement au remboursement des avances avec intérêt à 4 pour 100 ». De la clause de compensation aucune trace. Que devons-nous en conclure ?

160. — Le gouvernement l'a-t-il omise avec intention pour ces quatre compagnies, dont les finances étaient certes moins prospères que celles des deux autres, et a-t-il voulu prétendre à un droit sur tout l'actif des compagnies, alors que la clause de compensation semblait le restreindre au seul matériel, ou bien, n'est-ce de sa part qu'un simple oubli, qui ferait présumer que la clause de compensation s'y trouve toujours reproduite, du moins implicitement.

161. — Cette dernière thèse, favorable aux compagnies, est encore soutenue par les compagnies de l'Est et de l'Ouest, mais aurait peu de chances d'être approuvée par le conseil d'Etat, qui serait pour cela forcé de se déjuger, ayant décidé, le 12 janvier 1895, lors de la lutte concernant la durée de la garantie, à propos des compagnies de l'Orléans et du Midi, que toutes les dispositions relatives à la garantie d'intérêt avaient été abrogées par les conventions de 1883 et que le

droit commun devait, en l'absence de nouvelles clauses, régler les rapports de l'Etat et des compagnies (1).

162. — Ces deux dernières compagnies, c'est-à-dire l'Orléans et le Midi, ont du reste reconnu la conséquence logique de leur système, et c'est ce qu'elles ont fait en s'abstenant de contester sur ce point les droits de l'Etat.

163. — Dans ce nouveau litige, l'Etat prenait donc sa revanche, revanche complète, car M. Lax, inspecteur général des ponts et chaussées, pouvait dire devant la commission d'enquête : « Mais de quel prix les compagnies ont-elles dû payer ce succès ? Il leur a fallu si je suis bien informé, reconnaître, devant le conseil d'Etat, que la suppression de l'ancienne clause relative à la compensation de la dette avec la valeur du matériel roulant avait pour effet, non pas de faire disparaître ce gage jusque-là unique de la créance du Trésor, mais bien d'étendre à tout l'actif des compagnies le droit de compensation de l'Etat...

» Cela étant, je ne sais trop, à vrai dire, quel a été le véritable gagnant de ce procès aujourd'hui définitivement jugé...

» Les compagnies y ont gagné de voir reconnaître leur prétention à une garantie de durée égale à celle de leur concession même. Mais l'avantage est-il aussi grand qu'elles l'ont pensé ? Si après 1914, la garantie ne joue plus, il demeurera tout platonique et ne compensera vraiment pas les graves inconvénients du conflit qu'il a amené entre l'Etat et les compagnies. Si au contraire et par impossible, les recours à la garantie doivent se prolonger vingt ans encore et au delà, ce sera le signe d'un tel affaiblissement de notre prospérité économique que de nouveaux arrangements deviendront inévitables entre le Trésor et les compagnies garanties...

(1) Voir chapitre précédent.

» L'Etat, de son côté qu'a-t-il obteuu de par l'arrêt du conseil d'Etat ? Deux avantages de première importance.

» Le premier d'avoir en face de lui, comme ses débiteurs, des avances de garantie, non plus seulement comme autrefois, les excédents possibles de produit net à toute époque et le matériel roulant en fin de concession ou en cas de rachat, mais bien ces mêmes excédents d'une part, et de l'autre la compagnie elle-même avec tout son actif. Cela étant, les avances de garantie deviennent à vrai dire des acomptes payés sur le prix du rachat, si bien qu'il sera loisible à l'Etat de reprendre la concession, sans bourse délier, le jour où le montant de la dette de garantie attendrait la valeur de l'actif des compagnies. En définitive, si la durée de la garantie accordée à l'Orléans et au Midi se trouve sensiblement allongée, le remboursement des avances du Trésor est beaucoup mieux assuré que par le passé et cela non seulement à l'égard de ces trois compagnies, mais aussi, par contre-coup, à l'égard de celles de l'Ouest et de l'Est dont les conventions ont omis elles aussi de restreindre au seul matériel roulant le gage de l'Etat.

» Le deuxième avantage, seulement probable celui-là, consiste en ce que la garantie illimitée accordée à l'Orléans et au Midi aura pour effet de hâter la hausse du cours de leurs obligations, de les porter au plus vite au-dessus du pair et d'en permettre la conversion qui se ferait au profit exclusif du Trésor. »

CHAPITRE QUATRIÈME

CONSÉQUENCES DES CONVENTIONS DE 1883

---

164. — Si le résultat des conventions fut de sortir le gouvernement de l'impasse où il s'était imprudemment engagé, il ne fut pas tel cependant, qu'on l'avait espéré.

Les conventions avaient été conclues, en effet, pendant un moment de prospérité des compagnies, et l'on s'était figuré que ces dernières pourraient supporter sans peine le parasitisme des nouvelles lignes déplorables, qu'on leur imposait.

Mais la tâche était vraiment trop lourde, d'autant plus lourde que cette prospérité des compagnies sur laquelle on comptait tant, prit justement fin dès qu'on voulut l'escompter.

165. — La France subissait alors les déplorables effets d'une crise industrielle et commerciale. Sous l'influence de cette crise, qui se prolongea jusqu'en 1887, et à laquelle vinrent s'ajouter l'invasion du phylloxera et l'apparition du choléra dans le midi de la France, les recettes des compagnies

de chemins de fer baissèrent considérablement, et c'est en 1889, seulement (bien que le réseau ait augmenté en cet intervalle de près de 4,000 kilomètres) qu'elles dépassèrent le chiffre atteint en 1883.

166. — Les compagnies firent alors les plus louables efforts, pour conjurer les effets de la crise. Malgré cet accroissement si considérable de leur réseau, elles réussirent bien à diminuer de 47 millions leurs dépenses d'exploitation, mais elles se virent forcées de réclamer une garantie de 72 millions en 1887, de 82 millions en 1886, et de 60 en 1887 et 1888, alors qu'en 1884, elles n'avaient demandé à l'Etat que 40 millions.

En 1889, les plus-values de recettes, occasionnées par l'exposition, firent descendre la garantie à 28 millions et demi.

167. — L'année d'après, les compagnies ne réclamèrent pas plus de 50 millions et c'est alors que le gouvernement pensa qu'il était temps de faire voter par les Chambres une réforme, on ne peut plus louable en elle-même, mais qui vint grever lourdement les budgets des années suivantes. Je veux parler de la suppression des comptes d'exploitation partielle.

En stipulant, comme je l'ai déjà dit, que les lignes nouvelles, dont la concession était faite aux compagnies par les conventions de 1883, seraient exploitées au compte de premier établissement, jusqu'à l'entier achèvement du réseau concédé, « l'Etat s'assurait de cette façon pendant une période assez longue contre toute répercussion de la mise en exploitation des lignes nouvelles », puisqu'il chargeait les compagnies de payer elles-mêmes ces insuffisances au moyen d'émission d'obligations. Mais il s'était figuré que les déficits à imputer à ce compte ne dureraient pas plus d'une dizaine d'années, et qu'au bout de ce temps, la marche nor-

male des affaires permettrait l'exploitation sans l'aide de l'Etat.

Tout, en effet, aurait été pour le mieux, si ces prévisions avaient été justes, puisqu'en différant le paiement de sa dette, l'Etat serait arrivé à ne pas la payer, mais la construction du troisième réseau ne marchait pas aussi vite qu'on l'avait espéré, les dix années étaient près de finir, et l'on était bien loin d'avoir construit toutes les lignes concédées, de sorte que les déficits continuèrent à s'accumuler; de 1884 à 1889, 142 millions étaient venus de leur fait augmenter le capital de premier établissement.

Pour le moment, le chiffre de la garantie n'augmentait pas, puisque les déficits des nouvelles lignes étaient couverts par l'emprunt (1) et que les intérêts seuls et l'amortissement de ces nouveaux emprunts pouvaient l'influencer. L'avenir toutefois était gros de conséquences, et l'on allait se trouver, le jour où la clause d'exploitation partielle ne fonctionnerait plus, en présence de charges considérables, auxquelles aucun budget ne pourrait subvenir.

168. — Sur les instances du rapporteur du budget de 1889, qui, le premier en 1888, demanda la suppression de ce compte, en en signalant tous les inconvénients, le gouvernement obtint de la compagnie de l'Est son adhésion à une nouvelle convention, du 20 novembre 1889, que le Parlement ratifia le 7 janvier 1890. Désireuse de ne pas s'arrêter dans cette voie, mais au contraire de précipiter sa marche, la commission du budget de 1890 proposa le vote d'une résolution, qui fut acceptée par M. Yves Guyot, ministre des travaux publics, et qui invitait le gouvernement :

1° A étudier sans retard un programme d'exploitation,

(1) Ce fut cette combinaison qui permit en 1888 de supprimer le budget extraordinaire des travaux publics.

conçu de façon à réduire par des économies le montant de la garantie et des comptes d'exploitation partielle.

2° A poursuivre activement avec les compagnies les négociations, ayant pour objet d'assurer le plus tôt possible la clôture de ce dernier compte, et à porter, dans le plus bref délai, à la connaissance des Chambres, ce qu'il aurait fait pour obtenir chacun de ces résultats.

On se mit à l'œuvre, et l'on aboutit aux conventions : du 16 avril 1890 approuvée le 27 mai 1891 avec le Midi ; du 24 novembre 1891 approuvée le 29 juillet 1892 avec l'Ouest ; du 10 décembre 1891 approuvée le 29 juillet 1892 avec l'Orléans, et du 17 octobre 1802 approuvée le 4 avril 1893 avec le Paris-Lyon-Méditerranée (1).

En vertu de ces conventions, le système consacré en 1883 est abandonné. Désormais les insuffisances des nouvelles lignes sont imputées au compte d'exploitation complète, tantôt dès le 1er janvier de l'année qui suit celle où ils ont été livrés à l'exploitation pour les compagnies de l'Est, de l'Ouest et du Midi, tantôt à l'expiration d'un délai de cinq ans, compté à partir du 1er janvier, qui suit la mise en exploitation de chaque ligne pour les compagnies d'Orléans et de Paris-Lyon-Méditerranée (2).

(1) Convention avec la compagnie de l'Est (20 avril 1889, loi 7 janvier 1890). Convention avec la compagnie de l'Ouest (20 juin 1889, loi 7 janvier 1890).

(2) Sur une interpellation de M. Baïhaut, à la séance du 26 janvier 1891, ce compte d'exploitation partielle fit l'objet d'un débat qui incita le gouvernement à pousser activement les négociations relatives à la suppression de ces comptes. Il s'agissait d'interpréter l'article 16 de la convention de 1883, autorisant la compagnie de Paris-Lyon-Méditerranée à porter à son compte de premier établissement, jusqu'au 1er janvier suivant l'achèvement de l'ensemble des lignes comprises en l'article 1er de la convention, les insuffisances de produit de ces lignes. Cette rédaction permettait à la compagnie de soutenir qu'elle avait le droit d'inscrire selon son gré, soit au compte

Ainsi que le font remarquer les conventions elles-mêmes, c'est le retour pur et simple aux conditions fixées par les règlements d'administration publique de 1863.

169. — L'effet de ces conventions fut immédiat, les sommes inscrites chaque année au compte provisoire d'exploitation partielle décrurent rapidement, mais, en revanche, tous les déficits, qui ne furent plus imputés au compte de premier établissement, vinrent grossir la garantie, qui, pour l'année 1893, s'accrut de 1,858,000 francs pour l'Est, de 5,794,000 francs pour l'Ouest, de 3,109,000 pour l'Orléans, de 5,585,000 pour le Paris-Lyon-Méditerranée, et de 3,157,000 pour le Midi.

170. — Mais ce report au compte de premier établissement ne suffirait pas à lui seul pour expliquer comment le montant de la garantie, qui n'était que de 40 millions en 1884, s'accrut progressivement jusqu'à atteindre le chiffre de 97 millions en 1895. D'autres causes plus importantes

d'exploitation partielle, soit au compte d'exploitation complète générale, telles ou telles lignes qui lui plairaient, quand bien même ce seraient des lignes concédées avant 1875, non ouvertes au 31 décembre 1874, mais mentionnées dans la convention, ou bien encore les lignes que le gouvernement se réservait le droit de concéder ultérieurement. Grâce à cette interprétation à laquelle la compagnie attachait un intérêt tout particulier, cette dernière aurait eu soin de ne porter à son compte de premier établissement que les mauvaises lignes d'entre celles qui lui étaient concédées, mais aurait au contraire réservé pour son compte général les lignes fructueuses dont les bénéfices seraient venus augmenter son produit net, jusqu'au moment où il aurait atteint le taux auquel la compagnie est tenue de partager ses bénéfices avec l'Etat. Partage qu'elle aurait pu éviter en faisant passer alors à ce moment quelques lignes mauvaises dans le compte d'exploitation générale.

Sur un avis du comité central du contrôle des chemins de fer, un débat fut soulevé à la Chambre, qui donna tort à la compagnie sur ces deux prétentions auxquelles elle a renoncé depuis de bonne grâce ainsi que sur d'autres ayant trait au règlement de comptes de l'année 1884 par une convention du 17 mai 1897.

viennent en effet aggraver la situation, les unes par augmentation du capital garanti, les autres en influençant sa rémunération première, soit en augmentant les frais d'exploitation, soit en empêchant les recettes de prendre toute l'extension qu'elles auraient dû avoir.

En faisant porter la garantie de l'Etat sur tout le capital dépensé par les compagnies, sans distinction entre l'ancien et le nouveau réseau, et sans limitation pour les travaux complémentaires, les conventions de 1883 permirent donc de comprendre dans le capital garanti toutes les nouvelles dépenses qu'elles imposèrent aux compagnies, soit par la création même de lignes nouvelles, soit par l'achat du matériel supplémentaire destiné à les mettre en exploitation.

D'autre part, par suite de l'augmentation de trafic occasionnée par la mise en exploitation d'un plus grand nombre de lignes, et par la baisse des tarifs de 1892, les aménagements existants devinrent insuffisants et, pour faire face aux besoins plus grands, qui se présentèrent, il fallut procéder à l'agrandissement des gares, poser des doubles voies, reconstruire de nombreux ouvrages d'art, remplacer les rails en fer par des rails en acier plus lourds, pouvant mieux résister aux vitesses nouvelles, auxquelles les express étaient portés.

Enfin, en considération des théories humanitaires dont chacun s'efforçait de faire montre à cette époque, les compagnies firent tous leurs efforts pour améliorer le sort de leur personnel, en instituant des caisses de secours et des caisses de retraites, en subventionnant des sociétés de secours mutuels, en favorisant la création de sociétés coopératives, en élevant les traitements, et en réduisant le nombre des heures de travail des ouvriers.

Pour faire face à ce supplément de dépenses, il eût fallu que les recettes s'accrussent dans la même proportion, mais,

malheureusement, elles suivirent une marche ascendante bien plus modeste, et tandis que pour les cinq compagnies de Paris-Lyon-Méditerranée, d'Orléans, de l'Ouest, de l'Est et du Midi, les dépenses annuelles passaient de 1891 à 1893 de 482 à 519 millions, les recettes brutes, se montant à 929 millions en 1891, n'étaient en augmentation que de 7 millions en 1893. En 1892, la France entra résolument dans la voie du protectionnisme. Le tarif douanier de cette année, en restreignant les échanges, fit un tort immense aux compagnies, dont les transports de vins venant d'Italie et d'Espagne diminuèrent considérablement.

D'autre part, les usines métallurgiques de la Loire durent par suite de la concurence que leur firent les nouvelles usines de Meurthe-et-Moselle, établies à proximité des houilles belges et allemandes, réduire leur production. Ayant besoin désormais de moins de combustible, elles en commandèrent moins, et les compagnies de l'Est et de Paris-Lyon-Méditerranée perdirent de ce fait des transports importants (1).

Une autre cause vint encore gêner l'essor des compagnies : ce fut la concurrence que leur fit la batellerie. N'ayant que des dépenses restreintes, puisque l'Etat lui fournit gratuitement l'usage des canaux et lui laisse toute latitude en matière de tarifs, la batellerie se trouvait en excellente posture pour lutter sérieusement. Cette exonération de tous droits a bien suscité à diverses reprises au Parlement de vives récriminations, mais finalement la question est toujours pendante.

On peut remarquer cependant qu'un sérieux apaisement s'est fait dans les esprits, et que bon nombre, qui autrefois en étaient les détracteurs, reconnaissent maintenant que chemins de fer et batellerie se complètent, et que, loin de se nuire, ils s'entr'aident mutuellement.

(1) Colson. *Revue des Deux Mondes*, 1er janvier 1896.

171. — Sous l'influence de tous ces faits, les déficits annuels prirent des proportions effrayantes. Il était du reste impossible qu'il en fût autrement; et comme cet accroissement régulier de l'appel à la garantie ne semblait pas devoir s'arrêter, M. Burdeau, alors ministre des travaux publics, crut devoir, dans un projet de budget de 1895, montrer l'avenir sous un jour menaçant, en faisant observer que les charges des compagnies iraient en augmentant, et qu'il n'était point de finances qui puissent supporter longtemps une pareille augmentation pour un seul service.

172. — Loin de considérer au contraire « l'aggravation des dépenses comme une chose inévitable, et contre laquelle il était inutile de chercher à réagir, les compagnies s'ingénièrent, au contraire, à restreindre autant que possible leurs dépenses, à ne faire que celles dont l'utilité leur était démontrée, et à les réduire aussitôt que disparaîtraient les circonstances qui les augmentaient momentanément » ; car il était manifeste que les causes multiples qui entraînaient pour le moment une dépense considérable, disparaîtraient prochainement, et que, sous la double influence de la progression des recettes et des économies réalisées, on aboutirait nécessairement à un prompt retour à la prospérité.

« Elles étudièrent donc et appliquèrent des simplifications dans les méthodes d'exploitation, rendirent la traction plus économique, perfectionnèrent l'entretien du matériel et de la voie, surveillèrent avec soin tous les détails du service et firent appel au zèle de leur personnel à tous les degrés. »

A elles surtout, plus encore qu'au contrôle de l'Etat, qui n'avait su jusqu'alors que se traduire en tracasseries, revient l'honneur d'avoir su, cette fois encore, enrayer le mouvement si marqué vers la résignation et le désintéressement qui était la conséquence inévitable des résultats malheureux des années d'exploitation 1891, 1892 et 1893.

173. — Grâce à une politique plus habile de l'Etat en matière de chemins de fer, ainsi qu'à un retour d'animation commerciale, cette bonne administration des compagnies put porter ses fruits. Pour les compagnies d'intérêt général, le fardeau de la garantie, incombant à l'Etat, descendit de 97 millions en 1893, à 77 millions en 1894, et n'exigea plus que 51 millions en 1895.

Pour 1896, la compagnie de Paris-Lyon-Méditerranée, non seulement ne demanda plus rien au Trésor, mais aurait pu affecter 5,715,000 francs au remboursement de ses avances. Les quatre autres compagnies ne réclamèrent que 27 millions.

Enfin, pour 1897, les déficits des compagnies ne dépassèrent pas 22,230,000 francs (1).

On voit donc combien la situation s'est améliorée, et l'on peut désormais, sans être accusé d'illusion, espérer que le jour n'est pas loin où se clôturera, pour les cinq grandes compagnies, le compte de garantie, « sous la réserve, bien entendu, qu'il ne se produise rien de fâcheux, surtout du fait du législateur ».

174. — Cette heureuse situation permit dernièrement à l'Etat d'entrer en composition avec la compagnie de Paris-Lyon-Méditerranée, et, par une convention du 17 mai 1897, de compenser sa créance de garantie, s'élevant 150,857,000 fr. au 1er janvier 1897, avec pareille somme à déduire sur le montant de la dette, qu'il avait contractée avec la compagnie, à raison d'avances en travaux et en argent que cette dernière lui avait faites, pour la construction du réseau concédé en 1883.

Pour le remboursement de cette dette, évaluée à 243 mil-

(1) La compagnie d'Orléans ne figure dans ce chiffre que pour 48,000 francs.

lions 217,000 francs, la compagnie avait droit à une annuité de 10,380,000 francs, payable jusqu'à la fin de sa concession, c'est-à-dire pendant 72 ans. et d'autre part, comme la dette de garantie pouvait être acquittée moyennant 72 annuités de 6 millions, la compensation s'établissait ainsi facilement au profit de tous. L'Etat voyait son budget allégé de 6 millions jusqu'à la fin de la concession de la compagnie, et cette dernière recouvrait la liberté de son dividende. La compagnie renonçait en outre à toutes ses réclamations antérieures, relatives à la liquidation de plusieurs exercices, et pour l'indemniser, l'Etat lui abandonnait l'excédent de recettes de 5,715,000 francs réalisé en 1896.

Ce point réglé au mieux des intérêts de tous, la compagnie de Paris-Lyon-Méditerranée consentit enfin, par une nouvelle convention, en date du 17 juin 1897, à l'incorporation dans son ancien réseau de la ligne du Rhône au Mont-Cenis (1), qu'elle avait exploitée jusque-là pour le compte de l'Etat, et dont les insuffisances, couvertes par ce dernier, faisaient l'objet d'un compte spécial distinct du compte général de garantie de la compagnie.

Grâce à la nouvelle convention, l'ancienne dette, résultant d'avances reçues du chef de la garantie par la ligne du Rhône au Mont-Cenis était éteinte, et, moyennant une indemnité annuelle de 2,546,000 francs, qui fut calculée en prenant pour base la moyenne des déficits précédents, et qui devait durer jusqu'au terme de la concession, la compagnie prenait désormais à sa charge tous les aléas d'exploitation de la ligne.

(1) Autrement dit, de la partie française du réseau Victor-Emmanuel que l'Etat français lui avait rétrocédée en 1867. (Voir nº 81.)

CHAPITRE CINQUIÈME

CHEMINS DE FER ALGÉRIENS

---

175. — L'Algérie était conquise, restait à la coloniser et à l'exploiter. On ne pouvait le faire d'une manière prompte et efficace, tant que les communications entre les divers points de la nouvelle colonie ne seraient pas rendues plus faciles. La construction de voies ferrées s'imposait donc et l'on n'avait qu'à suivre l'exemple donné par la métropole.

En effet, un décret du 8 avril 1857 (1) décida la création, en Algérie, d'un réseau de chemins de fer, embrassant les trois provinces, et à ce sujet, le gouvernement, après avoir passé en revue les divers moyens qui lui permettraient de venir en aide aux compagnies concessionnaires, s'arrêta finalement à la garantie qui, seule, lui parut réunir tous les avantages désirables.

(1) *M. U.*, 9 avril 1857.

176. — Un projet de loi dans ce sens fut présenté au Parlement, le 29 avril 1859, et devint, après quelques modifications, la loi du 20 juin 1860 (1). Cette loi ordonnait l'exécution de trois lignes de chemins de fer (2) faisant partie du réseau indiqué par le décret de 1857 et autorisait le ministre des travaux publics à garantir, au nom de l'Etat, aux concessionnaires de ces lignes, pendant une période de 75 ans, un intérêt de 5 pour 100 sur le capital à employer pour leur établissement.

177. — Le 7 juillet de la même année, la compagnie des chemins de fer algériens en obtenait la concession, mais, par suite de mécomptes dans les évaluations, elle ne put mener à bien son entreprise et se vit forcée, en 1863, de consentir à ce que la compagnie de Paris-Lyon-Méditerranée la reprît pour son compte.

Dès lors, la compagnie de Paris-Lyon-Méditerranée était subrogée aux lieu et place de la compagnie algérienne et convertissait en obligations le capital de 13,500,000 francs qui avait été versé jusqu'alors par les actionnaires.

178. — L'Etat ratifia le traité en passant avec la compagnie de Paris-Lyon-Méditerranée une nouvelle convention, en date du 11 juin 1863, par laquelle, outre la concession d'une nouvelle ligne destinée à relier les tronçons épars qui lui étaient rétrocédés, il lui allouait une subvention de 80 millions, le tout, sans préjudice de la garantie d'intérêt à 5 pour 100, amortissement compris, sur le capital affecté au rachat ou à la construction des lignes.

Cette convention renfermait les dispositions usuelles rela-

(1) *M. U.*, 14 mars et 3 juin 1860.
B. L., 2e semestre 1860, nº 842.
(2) De la mer à Constantine;
D'Alger à Blidah;
De Saint-Denis-de-Sig à Oran, avec prolongement jusqu'au port.

tives à la garantie, limitait à 80 millions le maximum du capital garanti et à 75 ans la durée de la garantie; fixait le point de départ de ce délai de 75 ans au 1er janvier de l'année qui suivrait la mise en exploitation de l'ensemble des lignes concédées ou rétrocédées, spécifiait que, jusqu'à l'époque où commencerait l'application de la garantie, l'intérêt et l'amortissement des capitaux employés seraient payés au moyen des produits des sections des lignes successivement mises en exploitation, en imputant au besoin au compte de premier établissement ce qui manquerait pour subvenir au paiement de l'intérêt, et stipulait que l'Etat serait remboursé de ses avances avec les intérêts à 4 pour 100 sur les produits nets des lignes possédant la garantie, dès que ces produits nets dépasseraient l'intérêt et l'amortissement garantis.

179. — La compagnie de Paris-Lyon-Méditerranée n'est pas la seule concessionnaire de lignes d'intérêt général en Algérie. Depuis 1875, quatre compagnies nouvelles se sont formées : la Bône-Guelma, l'Est-Algérien, l'Ouest-Algérien et la Franco-Algérienne.

Cette dernière est la seule qui, à son origine, n'ait été l'objet d'aucune subvention ni d'aucune garantie de l'Etat (1). Elle obtint cependant cette garantie en 1884, par une loi du 21 mai approuvant une convention du 9 juin 1883, ce qui ne l'empêcha pas d'être déclarée en faillite dans le courant de l'année 1888; elle dût alors abandonner la totalité de son réseau à l'Ouest-Algérien qui, en retour, se chargea d'assurer le service et de pourvoir au paiement des intérêts.

180. — Actuellement, toutes les compagnies algériennes possèdent la garantie de l'Etat pour la durée totale de leur

(1) En revanche, la convention passée avec l'Etat lui donnait le privilège d'exploiter l'alfa sur 300,000 hectares de terrain bordant les lignes concédées.

concession, fixée de même qu'en France à 99 ans et échéant le 7 mai 1976 pour le Bône à Guelma, le 15 décembre 1978 pour l'Est-Algérien, le 30 novembre 1975 pour l'Ouest-Algérien, et le 28 avril 1973 pour la compagnie Franco-Algérienne.

Cette garantie prend naissance, tantôt le jour de la mise en exploitation complète ou partielle des lignes, tantôt à une date fixe. Fixé d'abord à 6 pour 100, lors des premières concessions accordées aux compagnies Bône-Guelma et Est-Algérien, le taux de l'intérêt garanti fut réduit à 5 pour 100 pour la plupart des conventions passées depuis 1880 (1).

Mais alors que, pour les conventions métropolitaines, l'indication du taux de l'intérêt garanti prend une importance capitale, puisque c'est cet intérêt même qui est garanti au capital effectivement dépensé pour la construction des lignes, ici, cette indication n'a qu'une importance secondaire ; c'est un revenu fixé à forfait, qui est garanti à toute ligne concédée ; ce revenu représente bien, il est vrai, l'intérêt à 6 ou 5 pour 100 du capital que l'on suppose devoir être consacré à l'établissement de la ligne, mais si la dépense n'atteint pas le montant de ce capital, le revenu fixé à forfait n'en est pas moins garanti.

Plusieurs conventions envisagèrent cependant le cas où le développement de la ligne concédée n'atteindrait pas une certaine extension, et spécifient que, dans ce cas, le revenu

(1) La garantie accordée à l'Ouest-Algérien pour les lignes de Senia à Aïn-Temouchent (convention du 10 décembre 1881, loi du 5 août 1882) et de Berrouaghia à Boghari (convention du 16 avril 1886, loi du 31 juillet 1886) n'est que de 4 fr. 85 pour 100.

Le même taux est garanti à la ligne de Méchéria à Aïn-Sefra concédée à la compagnie Franco-Algérienne par la convention du 15 avril 1886 (loi du 31 juillet 1886).

(2) Est-Algérien. Conventions des 23 décembre 1882, 9 juin 1883, 5 juin 1883.

Franco-Algérienne. Convention du 9 juin 1883.

serait réduit de façon à ne pas dépasser pour chaque kilomètre une somme déterminée.

Depuis 1880, le gouvernement est entré dans une nouvelle voie, et, désormais, ne garantit plus dans les nouvelles conventions (de même qu'en France avant 1883) qu'un intérêt minimum au capital réellement dépensé pour l'établissement de la ligne.

181. — Pour cela, les compagnies sont tenues de fournir des comptes justifiant leurs dépenses. Quatre décrets déterminant les formes dans lesquelles doivent se faire ces justifications sont du reste intervenus : pour la compagnie Bône-Guelma le 26 janvier 1880 (1), pour l'Est-Algérien le 24 août 1882 (2), pour l'Ouest-Algérien le 18 juin 1886 (3), et pour la Franco-Algérienne le 9 septembre 1887 (4).

182. — Pour l'évaluation du revenu net kilométrique, les conventions ont eu recours à un autre forfait.

Au lieu de représenter les dépenses effectives, les frais d'exploitation sont fixés d'après un barême qui varie, avec les compagnies, proportionnellement à la recette brute kilométrique.

On est parti de cette idée que les frais d'exploitation égaux ou même supérieurs à la recette brute, dans le cas où cette dernière serait faible, ne devaient pas augmenter dans la même proportion qu'elle, mais au contraire décroître en proportion à mesure que la recette monterait. Le revenu net kilométrique est donc obtenu en déduisant du montant des recettes brutes les dépenses d'exploitation fixées ainsi qu'il suit :

Pour l'Est-Algérien, par la convention du 20 juin 1885 ;

(1) B. L., année 1880, n° 8945.
(2) B. L., année 1882, n° 12483.
(3) B. L., année 1886, n° 16839.
(4) B. L., année 1887, n° 18487.

Pour la Bône-Guelma, par la convention du 23 mai 1885 ;

Pour la Franco-Algérienne, par la convention du 12 juillet 1883 ;

Et pour l'Ouest-Algérien, par la convention du 16 mai 1885.

EST-ALGÉRIEN (1)

Au-dessous de 5,000 francs de recettes brutes, dépenses effectives sans qu'elles puissent excéder 5,000 francs.

De 5,000 à 6,000 francs, dépenses évaluées au montant de la recette brute, sans qu'elles puissent excéder 5,520 francs.

De 6,000 à 7,000 francs, dépenses évaluées à 92 pour 100, sans qu'elles puissent excéder 5,950 francs.

De 7,000 à 8,000 francs, dépenses évaluées à 85 pour 100, sans qu'elles puissent excéder 6,240 francs.

De 8,000 à 9,000 francs, dépenses évaluées à 72 pour 100, sans qu'elles puissent excéder 6,750 francs.

De 9,000 à 10,000 francs, dépenses évaluées à 73 pour 100, sans qu'elles puissent excéder 6,900 francs.

De 10,000 à 11,000 francs, dépenses évaluées à 69 pour 100, sans qu'elles puissent excéder 7,260 francs.

De 11,000 à 12,000 francs, dépenses évaluées à 66 pour 100, sans qu'elles puissent excéder 7,560 francs.

(1) Les conventions antérieures donnent, il est vrai, d'autres forfaits, mais qui ne s'écartent que peu de ceux que nous donnons pour exemple.

Est-Algérien. — Conventions des 26 juillet 1875, 31 août 1877, 30 juin 1880, 5 juin 1883, 20 juin 1885.

Bône-Guelma. — Conventions des 11 janvier 1877, 23 mai 1885.

Ouest-Algérien. — Conventions des 10 décembre 1880, 16 mai 1885, 16 avril 1886.

Franco-Algérienne. — Conventions des 3 juillet 1884, 15 mai 1884, 23 mai 1885, 15 avril 1886.

De 12,000 à 13,000 francs, dépenses évaluées à 63 pour 100, sans qu'elles puissent excéder 7,800 francs.

De 13,000 à 14,000 francs, dépenses évaluées à 60 pour 100, sans qu'elles puissent excéder 7,980 francs.

De 14,000 à 15,000 francs, dépenses évaluées à 57 pour 100, sans qu'elles puissent excéder 8,250 francs.

De 15,000 à 16,000 francs, dépenses évaluées à 55 pour 100, sans qu'elles puissent excéder 8,320 francs.

De 16,000 à 20,000 francs, dépenses évaluées à 52 pour 100, sans qu'elles puissent excéder 10,000 francs.

Au-dessus de 20,000 francs, dépenses évaluées à 50 pour 100, sans qu'elles puissent excéder 10,000 francs.

BÔNE-GUELMA

Au-dessous de 5,000 francs, les frais d'exploitation seront évalués à 5,000 francs ; le reste comme l'Est-Algérien.

FRANCO-ALGÉRIENNE

Au-dessous de 9,000 francs, les frais d'exploitation seront évalués à 6,500 francs ; le reste comme l'Est-Algérien.

OUEST-ALGÉRIEN

Au-dessous de 9,000 francs, les frais d'exploitation sont évalués à 7,000 francs.

Au-dessous de 9,000 à 11,000 francs, les frais d'exploitation sont évalués à 68 pour 100, sans excéder 7,460 francs.

Au-dessous de 11,000 à 12,000 francs, les frais d'exploita-

tion sont évalués à 68 pour 100, sans excéder 7,920 francs.

Au-dessous de 12,000 à 13,000 francs, les frais d'exploitation sont évalués à 66 pour 100, sans excéder 8,190 francs.

Au-dessous de 13,000 à 14,000 francs, les frais d'exploitation sont évalués à 63 pour 100, sans excéder 8,400 francs.

Au-dessous de 14,000 à 15,000 francs, les frais d'exploitation sont évalués à 60 pour 100, sans excéder 8,550 francs.

Au-dessous de 15,000 à 16,000 francs, les frais d'exploitation sont évalués à 57 pour 100, sans excéder 8,610 francs.

Au-dessous de 16,000 à 20,000 francs, les frais d'exploitation sont évalués à 54 pour 100, sans excéder 10,400 francs.

Au-dessus de 20,000 francs, les frais d'exploitation sont évalués à 52 pour 100, sans excéder 10,400 francs.

183. — — Deux conventions des 15 et 16 avril 1886, passées avec les compagnies Franco-Algérienne et Ouest-Algérien, se contentent, sans faire par avance les calculs, d'indiquer la formule suivante permettant de fixer à forfait le montant des dépenses d'exploitation : Dépense $= 3{,}000$ fr. $+ \frac{R}{3}$ R étant la recette brute d'exploitation.

Le forfait d'exploitation comprendra donc, pour les lignes concédées par ces conventions, une somme fixe de 3,000 fr., augmentée du tiers de la recette brute, sans que l'application de cette formule puisse avoir pour effet, comme du reste pour toutes les autres lignes concédées à ces deux compagnies par les conventions précédentes, de faire descendre le forfait des frais d'exploitation au-dessous d'un certain minimum, fixé en la circonstance à 5,000 francs.

184. — Nécessité dans les premiers moments par l'impossibilité où l'on se trouvait de vérifier les opérations des compagnies (1), le forfait d'exploitation n'a plus aujourd'hui sa

(1) « En 1875, dans la concession du chemin de fer de Constantine à Sétif, aujourd'hui l'Est-Algérien, le gouvernement garantit une

raison d'être, puisque le contrôle du gouvernement s'exerce maintenant d'une manière aussi efficace en Algérie qu'en France.

185. — La formule que je viens d'indiquer nous permettra, je pense, de montrer plus facilement les inconvénients de ce système, qui ne compte plus guère aujourd'hui que des adversaires. Assuré d'une allocation minima pour ses frais d'exploitation, le concessionnaire n'a aucun intérêt à développer son trafic, tant qu'il n'est pas assuré de dépasser de beaucoup en recette brute le montant minimum des frais qui lui sont alloués. Son intérêt est, au contraire, de le restreindre, puisque c'est le meilleur moyen pour lui de diminuer ses frais réels et d'augmenter par suite son bénéfice sur le montant des frais qu'il recevra de l'Etat.

186. — Si, maintenant, la recette brute excède le minimum alloué par l'Etat, le tiers seul de l'excédent sera alloué au concessionnaire pour subvenir aux frais réels de son exploitation ; il faudra donc en réalité que la plus-value soit au moins trois fois égale à ce supplément de frais occasionnés, pour que le concessionnaire ne voie pas sa situation empirer et ne se désintéresse pas de tout progrès. Jusqu'ici, nous n'avons envisagé que le cas où la recette brute serait insuffisante pour rémunérer l'intérêt du capital engagé, mais il se

recette nette de 7,350 francs par kilomètre, la dépense devant être établie à forfait, d'après la recette, suivant une certaine échelle. Il serait intéressant de connaître d'une manière positive les considérations qui ont conduit à introduire ce changement dans les combinaisons jusque-là adoptées, mais les documents officiels sont muets à cet égard. L'exposé des motifs présenté par M. Buffet, ministre de l'intérieur, ne donne aucune explication ; le rapporteur, M. Ricot, se borne à signaler la convenance de compléter l'échelle proposée par la fixation d'un maximum pour l'application de chaque coefficient, afin d'établir une sorte de continuité. On peut penser que l'on a voulu simplifier le contrôle. » (*De l'exploitation des chemins de fer*, par J. de la Gournerie.)

peut aussi que son insuffisance aille au point de ne pouvoir couvrir les frais effectifs d'exploitation.

Dans ce cas, le revenu net est augmenté de l'excédent de ces dépenses, sans toutefois pouvoir excéder un chiffre maximum ; mais, en revanche, si les dépenses effectives de l'exploitation sont inférieures aux chiffres du barême, la différence doit être affectée au fonds de réserve permanent de l'exploitation (1).

Enfin, toutes les fois que les recettes nettes d'une des lignes concédées dépassent le revenu garanti, l'excédent doit servir, avant toute autre attribution, à parfaire le revenu net garanti pour les autres lignes de la même compagnie.

187. — Actuellement, le revenu net garanti à la compagnie de Paris-Lyon-Méditerranée est de 4 millions, représentant l'intérêt à 4 pour 100 du capital de 80 millions employé à l'établissement des lignes concédées.

Il est de 8,003,000 francs (1) pour les lignes algériennes et tunisiennes concédées à la compagnie Bône-Guelma,

de 10,016,000 francs pour l'Est-Algérien,

de 3,984,000 francs pour l'Ouest-Algérien,

et de 1,619,000 francs pour la Franco-Algérienne (2).

Au 1er janvier 1880, la dette que les compagnies avaient contractée avec l'Etat s'élevait à

27,016,012 fr.	43 en capital
9,419,556 fr.	» en intérêts
36,435,568 fr.	43

pour la compagnie de Paris-Lyon-Méditerranée ;

(1) *Ouest-Algérien.* — Conventions des 19 mai 1886, 15 avril 1886. *Franco-Algérienne.* — Convention du 16 avril 1886.

(2) Y compris l'annuité fixe d'amortissement.

(3) Budget de 1899. Rapport de M. Guillain.

53,533,316 fr. 45 en capital
7,128,850 fr. 38 en intérêts

60,662,166 fr. 83

pour la compagnie Bône-Guelma ;

19,439,509 fr. 36 en capital
1,293,074 fr. 59 en intérêts

20,732,583 fr. 95

pour la compagnie Est-Algérien ;

909,143 fr. 46 en capital
29,051 fr. 39 en intérêts

938,194 fr. 85

pour l'Ouest-Algérien ;

3,358,524 fr. 97 en capital
198,991 fr. 76 en intérêts

3,557,516 fr. 73

pour la Franco-Algérienne.

188. — Nous complétons du reste ces données par le tableau détaillé des sommes réclamées à l'Etat pendant ces dix dernières années par les compagnies algériennes pour insuffisances de recettes.

189. — De même que pour les conventions métropolitaines, les avances ainsi consenties par l'Etat en vertu de la garantie constituent des avances remboursables, avec intérêt à 4 pour 100. Ce remboursement doit commencer, pour les lignes concédées à la compagnie Bône-Guelma par la convention du 11 janvier 1877, dès que le produit net attein-

COMPAGNIES	ANNÉES									
	1888	1889	1890	1891	1892	1893	1894	1895	1896	1897
Paris-Lyon-Méd.	547,000	828,000	2,000	632,000	820,000	1,386,000	654,000	277,000	1,085,000	
Est-Algérien....	8,057,000	10,373,000	9,364,000	9,348,000	9,052,000	9,994,000	9,908,000	9,854,000	10,515,000	
Bône-Guelma (1)	9,233,000	9,336,000	8,323,000	7,709,000	8,180,000	6,256,000 (2)	5,761,000 (2)	5,378,000	5,443,000	
						2,677,000 (2)	2,494,000 (2)	1,917,000	2,146,000	
Ouest-Algérien..	1,623,000	2,219,000	2,335,000	2,545,000	3,088,000	3,729,000	3,661,000	3,263,000	3,314,000	
Franco-Algérien. (3)	1,680,000	2,459,000	2,577,000	2,676,000	2,711,000	2,847,000 (2)	2,755,000 (2)	2,709,000 (2)	2,569,000 (2)	

(1) Y compris 220 kilomètres en Tunisie.

(2) Ces sommes, étant supérieures au revenu garanti, comprennent les déficits d'exploitation qui sont également garantis.

(3) Non compris la ligne d'Arzew à Saïda (214 kil.), qui ne jouit pas de la garantie d'intérêt, mais y compris celle de Saïda à Kralfallah et Méchéria (438 kil.), pour laquelle la garantie ne s'applique qu'à des travaux de parachèvement et à l'acquisition du matériel roulant.

dra 8 pour 100 (1), et pour les autres compagnies, aussitôt que le produit net annuel dépassera le revenu garanti. Mais seule la compagnie Franco-Algérienne est tenue d'affecter à ce remboursement la totalité de ses excédents ; l'Ouest-Algérien n'y doit consacrer que les deux tiers, l'Est-Algérien que le tiers ; et, suivant les différentes conventions passées avec la compagnie Bône-Guelma, c'est le tiers, la moitié ou les deux tiers de l'excédent qui seuls doivent être versés à l'Etat en déduction de ses avances, le surplus appartenant en propre aux compagnies aux termes des conventions.

190. — Cette espérance de remboursement, à laquelle personne du reste n'a jamais cru, est devenue maintenant plus que jamais aléatoire, surtout lorsque l'on constate que sur la plupart des lignes garanties le produit net est nul ou presque nul et que la recette elle-même est parfois très inférieure au montant des sommes demandées à la garantie d'intérêt.

Comme le dit fort justement M. Guillain dans son rapport présenté à la Chambre des députés à la séance du 18 janvier 1898 : « Cette garantie d'intérêt mériterait mieux le titre de subvention, car c'est elle qui rémunère à peu près intégralement le capital d'établissement. Elle ne présente pas en réalité le caractère qui répondrait au nom d'avances de garantie ; celui d'un appoint destiné à parer à l'insuffisance temporaire du produit net, c'est au contraire le produit net qui a le caractère d'une légère atténuation des charges durables assumées par l'Etat pour la construction des lignes algériennes. »

(1) La différence entre 6 pour 100 (nécessaire pour rémunérer le capital) et 8 pour 100 appartiendra à la compagnie, mais la moitié au moins de cette différence devra être affectée à la constitution d'un fonds de réserve jusqu'à concurrence de 10 millions. (Art. 5., convention du 11 janvier 1877. Loi du 26 mars 1877.)

Du moins, serait-il à souhaiter que cette atténuation aille en progressant; mais malheureusement, il n'en est rien. Loin d'aller en augmentant, le produit net a baissé continuellement au fur et à mesure des nouvelles concessions.

En 1880, le réseau était moitié de ce qu'il était en 1893 et le produit net était près de cinq fois plus grand.

Comme on peut le voir par le tableau suivant, il s'est un peu relevé depuis, mais il affecte des allures trop capricieuses pour que l'on puisse fonder sur cette augmentation passagère quelque espérance sérieuse.

Années d'exploitation	Longueur moyenne exploitée	Produit net
1877	626 kil.	696,050 francs
1878	679 »	848,105 »
1879	932 »	973,961 »
1880	1,303 »	2,042,458 »
1881	1,367 »	3,094,570 »
1882	1,457 »	3,714,502 »
1883	1,629 »	3,907,126 »
1884	1,707 »	4,339,470 »
1885	1,839 »	4,683,969 »
1886	2,089 »	4,375,684 »
1887	2,314 »	3,223,762 »
1888	2,587 »	1,914,537 »
1889	2,949 »	1,731,772 »
1890	3,035 »	4,309,549 »
1891	3,057 »	3,716,544 »
1892	3,100 »	3,369,800 »
1893	3,878 »	648,000 »
1894	3,878 »	2,344,000 »
1895	3,878 »	4,196,000 »
1896	2,878 »	2,550,000 »
1897		

Le seul remède à cette situation si défavorable pour le contribuable français serait de remanier complètement les

conventions algériennes, en supprimant à l'avenir tout forfait d'exploitation, dont le grand inconvénient est, selon l'expression typique de M. Cornudet (1), « de transformer les compagnies en régies désintéressées ou plutôt en régies intéressées à exploiter aussi mal que possible », dans l'espoir de soutirer gratuitement de l'Etat le plus d'argent qu'elles peuvent.

(1) Rapport à la Chambre de M. Cornudet. (*J. O.*, Annexes, année 1894; annexe 2849.)

CHAPITRE SIXIÈME

CHEMINS DE FER SECONDAIRES D'INTÉRÊT GÉNÉRAL

---

192. — A côté des cinq grandes compagnies, qui exploitent en France des lignes d'intérêt général, sont venues se placer, en 1885 et 1886, trois autres compagnies de condition plus modeste : la compagnie des Chemins de fer économiques, la compagnie des Chemins de fer du Sud de la France et la compagnie des Chemins de fer départementaux (1).

Quoique toutes les trois figurent dans le budget général au même chapitre que les cinq grandes compagnies, et viennent, au même titre qu'elles, réclamer en fin de chaque exercice l'aide de l'Etat, pour équilibrer leur budget, nous avons cru devoir placer à part et immédiatement après les conven-

(1) Chemins de fer économiques. Convention du 13 juillet 1885. Loi du 11 septembre 1885. (B. L., n° 15,946.)

Chemins de fer du Sud de la France. Convention du 23 juillet 1885. Loi du 17 août 1885. (B. L., n° 16,062.)

Chemins de fer départementaux. Convention du 13 avril 1886. Loi du 27 juillet 1886. (B. L., n° 17,608.)

tions algériennes notre étude sur leur régime financier, qui est à peu de chose près le même que celui accordé au réseau algérien.

193. — D'une rédaction uniforme, les conventions qui ont présidé à la naissance de ces compagnies garantissent à ces dernières un intérêt de 5 pour 100 (1) (4,85 pour 100 pour la compagnie des Chemins de fer départementaux), amortissement compris sur le montant des sommes dépensées pour la construction et la mise en exploitation des lignes, sans que ces sommes puissent excéder 19 millions pour la compagnie des Chemins de fer économiques, 27 millions 400,000 francs pour la compagnie des Chemins de fer du Sud de la France et 20 millions pour la compagnie des Chemins de fer départementaux, avec possibilité d'ajouter à ces dépenses un supplément de deux millions pour travaux complémentaires.

194. — Cette garantie doit s'exercer, en ce qui concerne les dépenses de premier établissement, à dater du jour de la mise en exploitation totale ou partielle des lignes, au prorata du nombre de kilomètres exploités et, en ce qui concerne les dépenses pour travaux complémentaires, à dater du jour de la réception par les ingénieurs du contrôle.

195. — Tout en garantissant un revenu net aux compagnies de chemins de fer secondaires, les conventions n'en fixent pas tout d'abord le montant, qui doit croître au fur et à mesure de la dépense, mais pour permettre son évaluation pendant la période de construction des lignes, elles enjoignent aux compagnies de produire des comptes annuels provisoires, dont le dernier devra être rendu définitif dans les trois mois à dater du 31 décembre de l'année suivant l'ou-

(1) Bien entendu les compagnies peuvent emprunter (et c'est ce qui arrive) à un taux inférieur et dépenser ainsi une somme plus grande que celle prévue par les conventions.

verture de l'ensemble des lignes à l'exploitation(1) et, dans le but d'engager les compagnies à l'économie, elles stipulent que ce dernier compte sera majoré à titre de prime d'économie de la moitié de la différence entre la somme réellement dépensée et le maximum prévu pour les dépenses.

196. — Le capital de ces dépenses une fois établi, le produit net, destiné à pourvoir à sa rémunération, sera obtenu en déduisant du montant des recettes brutes le chiffre des dépenses d'exploitation, évalué à forfait au tiers de la recette brute augmenté d'une somme de 2,300 francs pour la compagnie des Chemins de fer économiques, 2,500 francs pour la compagnie des Chemins de fer du Sud de la France et 3,000 francs pour la compagnie des Chemins de fer départementaux, sans que, dans aucun cas, l'application de cette formule ait pour effet de faire descendre, pour la première compagnie, le montant des frais d'exploitation au-dessous du chiffre de 3,700 francs, et pour la seconde au-dessous de 4,500 francs par kilomètre ou 5 pour 100 de la recette brute.

La convention passée avec la compagnie des Chemins de fer départementaux, ayant concédé à cette compagnie trois lignes à titre définitif et trois autres à titre éventuel, prévoit le cas, où la construction de ces dernières serait entreprise et stipule que les frais d'exploitation ne pourront descendre au-dessous de 5,000 francs, tant que les lignes concédées à titre définitif seront seules en exploitation, et 4,500 francs lorsque les trois autres seront construites.

Dans le cas où les recettes nettes dépasseront le revenu garanti, l'excédent devra être attribué pour deux tiers à l'Etat en remboursement de ses avances. Le troisième tiers appartiendra à la compagnie.

(1) Le compte sera augmenté chaque année des dépenses complémentaires faites après la mise en exploitation.

197. — En 1888, la compagnie des Chemins de fer du Sud de la France fit appel à la garantie de l'Etat pour la somme modeste de 311,000 francs, mais depuis, cet appel se mit à croître d'une manière vraiment inquiétante. De 1,002,000 francs en 1889, il passa à 1,351,000 francs en 1890, à 1,843,000 francs en 1891, à 3,045,000 francs en 1893 et à 4,054,000 francs en 1893.

Cette situation était d'autant plus défavorable pour l'Etat que, ce dernier s'étant engagé à garantir les déficits d'exploitation, les recettes brutes étaient annuellement inférieures de plus de 400,000 francs au montant du forfait d'exploitation.

198. — De toutes parts des récriminations s'élevèrent au Parlement contre cet accroissement de la garantie et, après bien des négociations, la compagnie consentit à ce que les dispositions relatives à la garantie d'intérêt et au forfait d'exploitation fussent remplacées par d'autres, plus en rapport avec les intérêts du Trésor.

Ces clauses, faisant l'objet d'une nouvelle convention signée le 1er décembre 1894 (1), sont les suivantes :

La compagnie renonce à l'avenir à toute garantie pour les déficits de son exploitation, et consent désormais à ne porter en compte, pour les travaux complémentaires à exécuter, que les charges réelles de ses emprunts et annuellement pour frais d'exploitation, que les sommes dépensées réellement, sans même que pour cela elles puissent excéder une somme, donnée par l'ancienne formule mitigée et dans laquelle entre un nouvel élément, l'importance du trafic : « Les dépenses portées en compte chaque année ne pourront excéder une somme fixée par kilomètre à 1,500 francs + 0 fr. 40 K + $\frac{R}{3.}$ K représente le nombre de trains et R la recette brute.

(1) Loi du 26 juillet 1895. (B. L., n° 29,979.)

Elle s'engage, en outre, à constituer un fonds de réserve pour dépenses imprévues, par versements annuels de 250 francs par kilomètre exploité, jusqu'à concurrence de 1,500 francs par kilomètre.

De son côté l'Etat, pendant les dix premières années, et dans le cas seulement, où le produit net serait insuffisant pour subvenir à ces nouvelles dépenses, s'engage pour un maximum de 500,000 francs à y pourvoir, concurremment avec la garantie, mais stipule qu'il en sera remboursé, comme de cette dernière, par les deux tiers des excédents qui pourraient se produire.

En échange des avantages qu'elle abandonnait volontairement, la compagnie des Chemins de fer du Sud obtenait l'autorisation d'émettre des obligations pour solder les dépenses qu'elle couvrait par emprunts temporaires, et recevait, dorénavant, le paiement des garanties en acomptes trimestriels au lieu de paiements annuels.

199. — L'effet de cette convention se fit sentir tout aussitôt par une économie budgétaire de plus de 200,000 francs, et par un relèvement de trafic sur toutes les lignes de la compagnie des Chemins de fer du Sud.

On était donc arrivé, indirectement il est vrai, mais d'une manière adroite, en permettant à la compagnie du Sud d'augmenter son forfait d'exploitation par un accroissement de trafic, à l'intéresser à améliorer sa situation ; alors que, précédemment, tout accroissement de recettes qui pouvait en résulter venait bien en déduction de la garantie (ce dont elle se souciait peu, puisque, de même que les autres compagnies secondaires et les compagnies algériennes, elle est assurée de ne pouvoir jamais rembourser sa dette), mais était une opération mauvaise pour la compagnie qui n'en profitait aucunement et voyait au contraire, par suite de l'augmentation de ses dépenses, s'amoindrir le bénéfice qu'elle pouvait

faire sur la somme que lui allouait annuellement l'Etat pour frais d'exploitation.

200. — Des réformes analogues sur les lignes des autres compagnies secondaires et sur les lignes algériennes seraient sans doute nécessaires dans l'intérêt du Trésor ; mais de ce qu'elles soient nécessaires, s'ensuit-il qu'elles soient possibles ? De ce qu'une compagnie a bien voulu consentir à la revision de son contrat s'ensuit-il que les autres le veuillent également ? Assurément non, et c'est pourquoi, actuellement, on reste dans le *statu quo*. Il est en effet pénible, pour n'importe qui, d'abandonner quelque avantage sans en acquérir un autre tout au moins équivalent, et dans l'espèce toute question de sentiment est question oiseuse. A donnant, donnant. Or, que demande-t-on aux compagnies, sinon la renonciation gratuite à leurs droits ?

Il faut cependant espérer que, grâce à des concessions réciproques, on arrivera bientôt à une entente et que, sans disparaître complètement des conventions, les forfaits d'exploitation seront tout au moins ramenés à des limites plus convenables.

CHAPITRE SEPTIÈME

DISPOSITIONS PRISES PAR L'ÉTAT POUR SAUVEGARDER SES INTÉRÊTS

Grandes Compagnies.

201. — Tout en ayant soin de limiter par un maximum l'appel possible à la garantie, l'Etat ne pouvait consentir à des avances aussi considérables, sans imposer aux compagnies la production de comptes sérieux et sans s'assurer par lui-même d'un autre côté que les compagnies ne s'engageaient pas dans des dépenses inutiles, et que tout avait été fait par elles pour que les déficits d'exploitation fussent réduits le plus possible.

Comme ces avances venaient grever le budget de l'Etat, au même titre que n'importe quelle autre dépense, les mêmes règles devaient leur être applicables, c'est-à-dire autorisation de la dépense et contrôle de l'emploi des fonds.

202. — Ce fut cette double considération qui, dès 1840, fit

entrer dans toute convention ou cahier des charges accordant la garantie une clause prévoyant, pour chaque compagnie, l'intervention d'un règlement d'administration publique, pour déterminer « les formes et conditions du contrôle de l'Etat ».

Ces règlements furent en effet rendus, mais furent remplacés d'une manière définitive pour toutes les compagnies (sauf pour le Nord qui n'eut sa situation réglée qu'en 1868), par les arrêtés de 1863 rendus en exécution des conventions de 1859 (1).

S'inspirant pour cela des décrets antérieurs, ils subordonnent toute émission d'obligations à l'autorisation du ministre des travaux publics et indiquent pour les compagnies, dotées de la garantie d'intérêt, la forme dans laquelle elles devront, devant une commission instituée à cet effet, justifier une fois pour toutes de leurs frais de premier établissement et annuellement de leurs dépenses d'exploitation et de leurs recettes.

203. — L'Etat, garantissant les déficits d'exploitation, avait tout intérêt à ce que l'on distinguât soigneusement ces dernières dépenses, garanties directement par lui, pour que l'on ne pût attribuer ce caractère de dépenses d'exploitation à des frais de premier établissement, dont le montant devait être soldé au moyen d'emprunts.

Une des grandes difficultés qui existaient alors précisément, et qui suscitent encore parfois aujourd'hui l'intervention du Conseil d'État, était de donner un *criterium* permettant de distinguer les dépenses, faisant partie du compte d'exploitation, de celles rentrant dans le compte des frais de premier

(1) Est, 2 mai 1863. — Ouest, Orléans, Midi, 6 mai 1863. — Victor-Emmanuel, 6 août 1863. — Compagnie Algérienne Paris-Lyon-Méditerranée, 20 septembre 1863. — Nord, 12 août 1868. — Chemin de fer de Grande Ceinture, 4 janvier 1892.

établissement. Les décrets et les conventions se sont bien, il est vrai, attachés à définir soigneusement les éléments de ces comptes, mais ils ne sont arrivés qu'à fournir une énumération qui ne pouvait être qu'incomplète, tant sont nombreuses les variétés de dépenses.

204. — Énumérer les décisions du Conseil d'État, qui sont intervenues à ce sujet, nous entraînerait trop loin et serait sans aucun profit; nous nous contenterons de dégager quelques règles, et pour les détails de renvoyer le lecteur aux recueils de jurisprudence, qui mieux que nous pourront le renseigner.

Selon le titre I[er] des décrets de 1863, doivent faire partie du compte de premier établissement toutes les sommes dépensées dans un but d'utilité pour l'établissement du chemin de fer, c'est-à-dire :

1° Les frais de rachat, de construction ou de mise en service des lignes jusqu'au 1[er] janvier suivant leur ouverture ;

2° La dépense d'entretien et d'exploitation, jusqu'à la même époque, des parties du chemin successivement mises en service ;

3° Les 3/5 de la dépense d'entretien de la voie et des terrassements pendant une année, à dater de la même époque, pour les parties de chemin qui n'auraient été mises en service, que dans le cours de l'année précédente (1) ;

4° Les sommes employées au paiement de l'intérêt et de l'amortissement des titres émis pour le rachat ou la construction des lignes du nouveau réseau, jusqu'à l'époque où commençait pour ces lignes l'application de la garantie.

A cette énumération, les conventions ont ajouté, de-

(1) La proportion des 3/5 est un forfait adopté depuis l'origine dans les affaires de même nature, pour tenir compte notamment des tassements qui se produisent pendant la première année de l'exploitation. (Aucoc, t. III, n° 1326.)

puis 1868, les sommes dépensées en travaux complémentaires, c'est-à-dire, en travaux qu'on ne pouvait prévoir lors des conventions et qui cependant possèdent tous les caractères des frais de premier établissement, comme les agrandissements de gares, la pose de secondes voies, l'acquisition de matériel roulant, etc.

Mais comme le fait remarquer M. Aucoc (1), c'est là une simple énumération qui n'est pas limitative. Ainsi on admet comme rentrant dans cette catégorie les dépôts de machines, les couvertures des quais à marchandises, l'établissement de prises d'eau pour l'alimentation des machines, l'installation de plaques tournantes, de grues, etc. (2).

Par suite de l'établissement en 1883 du compte d'exploitation partielle, qui devait pendant la période d'établissement du troisième réseau distraire du compte d'exploitation les insuffisances de produit d'un certain nombre de lignes présumées pauvres et dont le solde devait au bout de ce temps tomber à la charge du capital de premier établissement, ce dernier prit une telle extension, que l'on se vit forcé dès 1889 de ne plus recourir au compte d'exploitation partielle.

Quant au produit de l'aliénation de terrains non occupés, et au produit des capitaux affectés à l'exploitation de chaque ligne, jusqu'au moment de leur emploi en travaux, en un mot, quant aux produits bruts de toute nature afférents aux parties du chemin successivement mises en service, ils viennent en déduction des frais de premier établissement.

Les conventions de 1883 ont du reste eu pour effet de mettre fin de part et d'autre à toute revendication antérieure à cette date, par suite du règlement à forfait des comptes de

(1) Aucoc. Op. cit., t. III, n° 1322.

(2) A ce sujet, les conventions de 1883 n'ont laissé subsister aucune restriction permettant de ne pas faire entrer ces travaux au compte annuel d'exploitation.

premier établissement, et c'est pour cette raison que le Conseil d'Etat, par un arrêt du 22 mai 1885, a pu décider qu'une compagnie était en droit de demander l'annulation de l'arrêté par lequel le ministre avait, postérieurement aux conventions précitées, statué sur des comptes d'établissement antérieurs à l'année 1883.

205. — Le titre II des décrets de 1863 est relatif aux dépenses d'exploitation, qui selon lui doivent comprendre :

1° Toutes les dépenses qui, à partir du 1er janvier suivant la mise en service de chaque ligne, ont été faites (1) dans un but d'utilité, pour les réparations ordinaires et extraordinaires, l'exploitation et l'administration du chemin de fer et de ses dépendances ;

2° Les impôts de toute nature supportés pas les compagnies.

3° Les frais d'entretien et d'exploitation des propriétés immobilières destinées à être aliénées, jusqu'à leur aliénation ;

4° Le prélèvement opéré pour la réserve conformément aux statuts ;

5° Les prélèvements ou versements faits au profit des employés des compagnies.

On peut ajouter, depuis 1883, les sommes consacrées à la constitution des caisses de retraite et les indemnités relatives aux accidents, pertes, avaries, les frais de contrôle, les versements aux caisses de prévoyance, les subventions aux entreprises de transport en correspondance avec la compagnie par voie de terre et par voie d'eau ;

(1) Il faut que la dépense soit réellement faite. — La compagnie d'Orléans ayant porté à son compte annuel d'exploitation une somme évaluée comme représentant l'usure et la dépréciation du matériel roulant et devant servir à amortir la dépense faite pour l'acquisition de ce matériel, le Conseil d'Etat a repoussé cette manière de procéder, la dépense inscrite au compte d'exploitation ne constituant pas une dépense réellement effectuée. (Conseil d'Etat, 12 juin 1874.)

Les dépenses concernant les établissements qui ne servent pas directement à l'exploitation du chemin de fer sont naturellement exclues du compte des dépenses d'exploitation, de même que les produits de ces établissements ne peuvent figurer dans le compte des recettes qui, aux termes des décrets de 1863, comprend le produit brut du réseau tout entier, et depuis 1883 les résultats actifs des traités de correspondance ou autres conclus avec des entreprises de transport, par voie de terre, par eau ou par voie de fer.

206. — Tels sont, dans l'état actuel de la jurisprudence, les éléments des comptes que les compagnies sont tenues de fournir; et, comme les décrets de 1863 n'ont pas encore été remplacés, du moins quant aux dispositions ayant trait à la production des comptes, il se trouve que plusieurs de ces dispositions sont implicitement modifiées, pour incompatibilité ou défaut de raison d'être, par les conventions intervenues postérieurement en 1868, 1875 et 1883.

Après avoir énuméré quelles étaient les dépenses de premier établissement, le titre I^er^ portait, dans son article 4, que le compte général deviendrait définitif cinq ans après le 1^er^ janvier, qui suivait l'ouverture de chaque ligne, et que, jusqu'à cette époque, la compagnie pourrait porter, au compte des frais de premier établissement, les dépenses nécessaires pour compléter la construction et la mise en service de la ligne. Ce délai fut porté à dix ans, avec des points de départ différents, par les conventions de 1868 et de 1875, et ramené à cinq ans par les conventions de 1883, mais seulement pour les lignes nouvellement concédées ; pour les anciennes, le délai de dix ans était conservé.

Selon le titre II des décrets de 1863, le compte des dépenses et le compte des recettes de chaque exercice devaient être établis tous les ans, pour l'ancien et pour le nouveau réseau, dans les quatre mois de l'exercice suivant, et les

dépenses ainsi que les recettes propres à chacune des sections du nouveau réseau, successivement mises en exploitation, devaient être établies séparément, jusqu'à l'époque où commençait l'application de la garantie d'intérêt.

Aujourd'hui, ces dispositions n'ont plus de raison d'être, la distinction entre l'ancien et le nouveau réseau ayant été supprimée, depuis 1883 pour toutes les compagnies, au point de vue tout au moins de la production des comptes, mais non au point de vue de leur vérification.

207. — Les articles suivants des décrets de 1863, consacrés à l'énumération des dépenses et des recettes d'exploitation, prescrivent en outre d'adresser, dans les quatre premiers mois de l'année suivante, les comptes de chaque exercice au ministre des travaux publics, et, dans le but de faciliter le contrôle, obligent les compagnies à remettre, dans les trois premiers mois de chaque année, au ministre des travaux publics, le budget de leurs dépenses et de leurs recettes pour l'exercice commençant au 1er janvier suivant, et de lui communiquer, dans le cours de l'exercice, les modifications qui deviendraient nécessaires.

208. — Ces comptes une fois produits, reste à les vérifier.

L'inspection générale des finances intervient alors (art. 26 du règlement), et, s'il paraît résulter de l'examen des dits comptes qu'il y a lieu de réclamer la garantie de l'intérêt et de l'amortissement, le ministre les soumet à l'examen d'une commission, instituée par lui pour chaque compagnie, et composée d'un conseiller d'Etat, président, et de six membres dont trois au choix du ministre des finances (1) (art. 9).

(1) Arrêté ministériel du 12 juin 1879. (*J. O.*, 13 juin 1879).

Le ministre,

Arrête :

Les membres appelés sur la désignation du ministre des travaux publics à faire partie des commissions de vérification des comptes

Cet examen, subordonné jusqu'en 1865 (1) à l'éventualité de l'appel à la garantie, est devenu obligatoire dans tous les cas à partir de l'année 1872 (art. 18), pour cette raison que l'Etat a tout intérêt, grâce à la clause de partage des bénéfices, à ce que les compagnies, faisant ou non usage de la garantie, voient leurs excédents de recettes grossir le plus possible.

209. — Pour l'examen de ces comptes et la confection de son rapport, la commission doit se faire représenter les registres, pièces comptables, correspondances et tous autres documents qui lui paraissent nécessaires, et se transporter au besoin par elle-même ou par ses délégués soit au siège de la compagnie, soit dans les gares, ateliers et bureaux de toutes les lignes.

Elle adresse ensuite son rapport, avec les comptes et les pièces justificatives, au ministre des travaux publics, qui, après communication au ministre des finances, arrête, sauf le recours au Conseil d'Etat, nécessaire par le fait que la décision des commissions peut léser les intérêts et les droits des compagnies, le montant des sommes dépensées, qu'il reconnaît devoir faire partie du capital auquel est applicable la garantie d'intérêt.

Les diverses commissions de vérification, instituées par les

des compagnies sont pris parmi les inspecteurs généraux des ponts et chaussées et des mines.

Chaque commission devra comprendre deux inspecteurs généraux des ponts et chaussées, l'un de première classe, l'autre de deuxième classe, et un inspecteur général des mines de première ou de deuxième classe.

L'inspecteur général du contrôle du réseau sera l'un de ces trois inspecteurs. — Les deux autres pourront être en activité de service ou en retraite et faire partie de plusieurs commissions.

Paris, 12 juin 1879.

CH. DE FREYCINET.

(1) 1864 pour la compagnie de l'Est.

décrets de 1863, subsistèrent jusqu'en 1883, où, par un décret du 28 mars, elles furent remplacées pour toutes les compagnies par une commission unique, sans que les règles relatives à la production des comptes aient été modifiées.

210. — Ce décret est ainsi conçu :

« Les diverses commissions, créées en vertu des décrets de 1863 et de 1868, sont remplacées par une commission unique, qui sera instituée par le ministre des travaux publics et composée ainsi qu'il suit :

» 1° Deux conseillers d'Etat dont l'un sera désigné comme président ;

» 2° Quatre membres désignés par le ministre des finances ;

» 3° Trois membres désignés par le ministre des travaux publics ;

» 4° Les inspecteurs généraux des finances, chargés du contrôle financier des compagnies de chemins de fer d'intérêt général, auxquelles l'Etat a accordé une garantie d'intérêt ;

» 5° Et les inspecteurs généraux des ponts et chaussées et des mines chargés du contrôle de l'exploitation de ces compagnies, ou en leur absence, les ingénieurs en chef adjoints appelés à les suppléer.

» Les inspecteurs généraux des finances et ceux du contrôle de l'exploitation n'ont voix délibérative que dans les affaires concernant le service dont ils sont chargés. La commission ne peut délibérer que si sept de ses membres au moins sont présents sur les onze qui ont voix délibérative dans chaque affaire.

» La voix du président est prépondérante en cas de partage.

» Sont adjoints à la commission avec voix consultative :

» 1° En qualité de rapporteurs, les inspecteurs des finances qui ont procédé à la vérification des comptes ;

» 2° Les auditeurs au Conseil d'Etat désignés par le président

pour remplir les fonctions de secrétaire de la commission. »

211. — Cette vérification périodique des comptes n'est pas le seul contrôle financier auquel sont soumises les compagnies de la part de l'administration ; elles sont encore l'objet d'une surveillance journalière, tour à tour exercée, en 1843 (1) par des commissaires royaux, en 1854 (2) par des inspecteurs généraux de chemins de fer jusqu'en 1879 (3). Un décret du 20 juin 1879 remplaça ces derniers par des inspecteurs généraux des ponts et chaussées et des mines.

212. — Les pouvoirs de ces agents de contrôle, restreints par les décrets de 1863 (4), en ce sens que ces derniers ne leur laissaient que le droit de vérifier les écritures des compagnies et leur enlevaient celui accordé par les règlements antérieurs de visiter les ateliers et magasins, de vérifier les caisses, et de requérir la réunion immédiate du conseil d'administration pour délibérer sur leurs observations, sont aujourd'hui ce qu'ils étaient avant 1859.

213. — C'est en vertu d'un décret du 7 juin 1884 (5) qu'ils ont repris les pouvoirs et le titre de commissaires qu'ils possédaient autrefois.

Aux termes de ce décret, quatre commissaires généraux sont nommés par le Président de la République, sur la proposition du ministre des travaux publics, à qui incombe le soin de fixer les réseaux sur lesquels s'exercent leurs attributions.

(1) Ordonnance du 20 octobre 1843. (B. L., 2e sem. 1843, n° 1057.)

(2) Décret du 17 juin 1854. (B. L., 1er sem. 1854, n° 1740.)

(3) Décret des 20-22 juin 1879. (B. L., 1er sem. 1879, n° 8146.)

(4) Cette mesure fut prise sous le prétexte que, si on eût conservé aux agents du contrôle permanent les pouvoirs qu'ils avaient, ils auraient eu les mêmes droits que les commissions de vérification et qu'ils auraient, par conséquent, fait double emploi avec elles. (Aucoc, *op. cit.*)

(5) Décret du 7 juin 1884. (B. L., 1er sem. 1884, n° 14459.)

214. — Ces agents peuvent être chargés de toutes missions concernant le service des chemins de fer, mais sont chargés spécialement de surveiller, dans l'intérêt du Trésor, tous les actes de la gestion financière des compagnies et notamment :

De veiller à l'exécution des statuts des compagnies;

De contrôler les délibérations des conseils d'administration et de surveiller les opérations d'émission et d'amortissement d'obligations, de placements de fonds, d'achats de valeurs, de reports ou escomptes de papier.

Pour rendre leur contrôle possible, ils peuvent demander communication à toute époque, mais sans déplacement, des registres de délibération, des livres et écritures de comptabilité, de la correspondance et, en général, de tous documents qui leur paraissent utiles pour éclairer leur religion.

Ils ont le droit de visiter les bureaux de comptabilité, les ateliers, magasins, dépôts de matières et de valeurs de toute nature, y compris les deniers en caisse et les effets en portefeuille, et peuvent, s'ils le désirent, se faire assister dans cette vérification par l'inspecteur général des finances, chargé du contrôle de la compagnie.

Ils ont le droit d'assister aux séances des assemblées d'actionnaires et, s'ils le demandent, leurs observations doivent être consignées au procès-verbal.

Si, au cours de leur inspection, ils croient reconnaître que des travaux, des traités, des marchés ou d'autres faits de gestion, pouvant affecter soit la recette, soit la dépense, sont inutiles ou nuisibles aux intérêts du Trésor, ils peuvent requérir la réunion immédiate des conseils d'administration, pour délibérer sur les observations qu'ils ont à soumettre. Dans ce cas, ils sont tenus d'assister aux séances et leurs observations doivent être inscrites au procès-verbal.

215. — Ce contrôle financier des compagnies, représenté, comme je viens de le dire, par des commissaires généraux, n'étant qu'une des branches du contrôle que le gouvernement exerce sur les compagnies, n'est pas un service autonome ; il relève, depuis un arrêté du 20 juillet 1886 (1), d'un inspecteur général des ponts et chaussées et des mines placé à la tête des divers contrôles et présidant un comité de réseau, qui se réunit une fois par mois pour donner son avis sur toutes les questions à lui soumises intéressant le contrôle, et examiner le projet de budget présenté chaque année par les compagnies, en exécution des décrets relatifs aux justifications financières.

Enfin, au-dessus de ces comités de réseau, le même arrêté a institué au ministère des travaux publics, sous la présidence du ministre et la vice-présidence du directeur des chemins de fer, un comité général du contrôle, comprenant les directeurs du contrôle et les commissaires généraux des divers réseaux.

Les bureaux de ce comité au ministère des travaux publics sont au nombre de deux, et forment la troisième division de la direction des chemins de fer.

— Justifications. — Compagnies Algériennes.

216. — La remise des comptes annuels, que les compagnies algériennes ont à fournir (2), doit être faite dans la

(1) *J. O.*, 21 juillet 1886, n° 195.

(2) Le règlement applicable à la compagnie de Paris-Lyon-Méditerranée en Algérie est semblable à ceux de la métropole. (Décret, 20 septembre 1863. Voir n° 202.)

Bône-Guelma, 26 janvier 1880. (B. L., n° 8945.)

Est-Algérien, 24 août 1882. (B. L., n° 12481.)

Ouest-Algérien, 18 juin 1886. (B. L., n° 16839.)

Franco-Algérienne, 9 septembre 1887. (B. L., n° 18,487. Voir n° 181.)

première quinzaine du mois de janvier pour la ligne de Bône à Guelma, et dans le courant de ce mois pour les autres lignes de la compagnie Bône-Guelma et pour le réseau Est-Algérien.

Les deux autres compagnies jouissent d'un délai plus long ; elles ont en effet le premier trimestre de chaque année pour en effectuer la production.

217. — Mais, seule, la compagnie Est-Algérien n'est astreinte qu'à ces comptes annuels ; les compagnies Bône-Guelma et Est-Algérien ont en outre à présenter, dans la première huitaine du mois de juillet pour la première compagnie, et dans les trois mois qui suivent chaque semestre pour la seconde, des comptes semestriels provisoires. Quant à la compagnie Franco-Algérienne, c'est tous les trois mois que l'on exige d'elle cette production.

218. — Dans le cas où ces comptes feraient ressortir une insuffisance de recettes, le ministre, sur la demande de la compagnie, arrête le montant de l'acompte à payer à la compagnie sur le résultat de l'année en cours pour la compagnie Bône-Guelma.

Cet acompte, qui est des quatre cinquièmes de la somme demandée par la compagnie Franco-Algérienne et par la compagnie Ouest-Algérien, doit être versé à cette dernière compagnie dans les deux mois de la remise des comptes provisoires et dans le mois de la production des comptes pour la compagnie Bône-Guelma, qui, en cas de retard dans le versement de l'acompte relatif à la ligne de Bône à Guelma, a droit au paiement d'un intérêt de 6 pour 100. Le solde est versé dans les trois mois de l'apurement des comptes et les trop perçus dans la huitaine de l'arrêté liquidatif.

II. — Justifications. — Compagnies secondaires.

219. — Les décrets, relatifs aux justifications financières à fournir par les compagnies secondaires en exécution des conventions, ont été rendus les 3 mai 1886 pour la compagnie des Chemins de fer économiques, 26 juin 1886 pour la compagnie des Chemins de fer du Sud, et 5 juin 1890 pour la compagnie des Chemins de fer départementaux (1).

220. — Rédigés sur un modèle uniforme pour ces trois compagnies, ils leur enjoignent de produire, dans le premier trimestre de chaque année, des comptes justifiant de leurs recettes et dépenses d'exploitation (2).

La compagnie des Chemins de fer départementaux est tenue en outre de fournir tous les trois mois des comptes provisoires.

221. — S'il paraît résulter de ces comptes définitifs ou provisoires qu'il y a lieu d'appliquer la garantie d'intérêt, le ministre en arrête le montant, dont versement doit être fait dans les deux mois de la production des comptes. Si, lors du règlement du compte définitif, la somme se trouve insuffisante, le solde en est versé à la compagnie ; dans le cas contraire, cette dernière est astreinte au paiement immédiat du trop perçu avec les intérêts à 4 pour 100.

(1) Un règlement spécial pour les chemins de fer de la Corse exploités par la compagnie des Chemins de fer départementaux a été décrété le 31 janvier 1889. (B. L., année 1889, n° 20508.)

(2) Ces comptes sont, à peu de chose près, semblables à ceux des grandes compagnies.

CHAPITRE HUITIÈME

RÈGLEMENT DE LA GARANTIE

---

222. — Comme je l'ai dit dans le chapitre précédent, les règlements permettent au ministre des travaux publics, dans le cas où, immédiatement après la fin de l'année, les produits nets paraîtraient insuffisants pour faire face aux charges reconnues, de régler provisoirement, avant le règlement définitif des comptes, le montant de l'avance à faire aux compagnies.

Cette provision est ordinairement de 85 pour 100 de l'évaluation et le solde n'est versé qu'après le règlement définitif du compte (1).

Comme le plus souvent, les compagnies n'acceptent pas les arrêtés de règlement et portent leur différend devant le Con-

(1) Dans le cas cependant où plus tard ce règlement définitif ferait reconnaître que l'avance a été trop considérable, les compagnies sont tenues de rembourser immédiatement l'excédent au Trésor avec les intérêts à 4 pour 100.

seil d'Etat, il s'ensuit des retards forcés dans le paiement de ce solde.

D'autre part, l'application d'un nouveau régime financier après les conventions de 1883, ayant amené des retards dans la vérification des comptes, on se trouva en présence d'un arriéré considérable, qui malheureusement ne fit qu'augmenter, par l'impossibilité où l'on se trouva en 1893, devant l'accroissement subit des appels à la garantie, d'affecter aucun crédit à ce paiement.

223. — Depuis 1895 cependant, la situation s'est améliorée ; tous les soldes sont régulièrement payés au fur et à mesure des règlements définitifs des exercices :

224. — Pour l'Algérie la situation est à peu près la même, au point de vue tout au moins de la date des arriérés ; quant à leur importance, elle se trouve proportionnellement plus élevée qu'en France, où la garantie forme un appoint beaucoup plus modeste aux recettes des réseaux.

SOLDES DUS AU 1er OCTOBRE 1897 — COMPAGNIES MÉTROPOLITAINES

(Extrait du rapport de M. Guillain, annexe de la Chambre, année 1898, annexe 2,712.)

DÉSIGNATION	1890	1891	1892	1893	1894	1895	1896	TOTAUX
Est				2,430,000	2,573,000	1,449,000	798,000	7,250,000
Ouest			287 000	4,389,000	1,273,000	1,785,000	2,060,000	19,785,000
Orléans		316.000	483.000	2,227.000	881,000	971,000	677,000	5,544,000
P.-L.-M	213 000	(2) — 1,113.000	2,668,000	4,809,000	2,383,000	348,000	(3) — 5,715,000	10 421,000 — 6,828,000
Midi					419,000	916,000	965,000	2,300,000
Rhône au Mont-Cenis			727,000	493,000	209,000	221,000	2,263,000	3,863,000
Cies secondaires			5,000	10,000	157,000	65,000	92,000	329,000
Total	213,000	316.000 — 1,113,000	4,169,000	14,349,000	7,895,000	5,755,000	6.855 000 — 5,715,000	39 552 000 — 6,828,000

1° Les chiffres soulignés répondent aux années d'exploitation pour lesquelles la Commission des comptes a formulé un premier avis interlocutoire communiqué aux Compagnies pour entendre leurs observations avant que le compte soit arrêté. Les chiffres du tableau pour ces années sont les chiffres rectifiés provisoirement.

2° Reversement à faire par la Compagnie en raison des rectifications proposées aux comptes présentés par elle. (Voir note de la page précédente.)

3° Excédent de recettes à verser à l'Etat à titre de remboursement des avances antérieures et qui n'a pas été encaissé par le Trésor, en raison de la convention actuellement soumise aux Chambres.

SOLDES DUS AU 1er OCTOBRE 1897. COMPAGNIES ALGÉRIENNES

DÉSIGNATION	1891	1892	1893	1894	1895	1896	TOTAUX
ALGÉRIE							
P.-L.-M.	86,000	120,000	186,000	79,000	52,000	310,000	833,000
Bône-Guelma		285,000	246,000	306,000	253,000	326,000	1,416,000
Est-Algérien			253,000	239,000	264,000	302,000	1,058,000
Ouest-Algérien			697,000	683,000	574,000	587,000	2,541,000
Franco-Algérienne				690,000	639,000	544,000	1,873,000
Totaux	86,000	405,000	1,382,000	1,997,000	1,782,000	2,069,000	7,721,000
TUNISIE							
Bône-Guelma		168,000	114,000	196,000	154,000	151,000	783,000
Totaux	86,000	573,000	1,496,000	2,193,000	1,936,000	2,220,000	8,504,000

CHAPITRE NEUVIÈME

COMMENT L'ÉTAT SE PROCURE-T-IL LES RESSOURCES NÉCESSAIRES AU PAIEMENT DE LA GARANTIE? (IMPUTATIONS BUDGÉTAIRES)

---

227. — Ce fut le budget extraordinaire du ministère des travaux publics qui, sur la proposition du gouvernement, fut chargé, lors de la première application de la garantie, c'est-à-dire en 1865, de pourvoir au paiement des avances que l'Etat pourrait être tenu de faire aux compagnies.

228. — On s'aperçut bientôt de l'inconvénient budgétaire de ce mode de procéder, en ce sens qu'il mettait à la charge des budgets d'alors de simples avances, dont les budgets postérieurs percevraient le remboursement, et c'est ce qui fit naître un moment la pensée d'ouvrir temporairement un simple compte d'avances et d'en charger la dette flottante.

229. — La crainte de voir cette dernière prendre trop d'extension fit renoncer aussitôt à cette idée ; mais l'année

suivante, la loi du 11 juillet 1866 (1), faisant revivre la caisse d'amortissement, chargea cette dernière de faire l'avance des sommes que l'Etat s'était engagé à payer aux compagnies à titre de garantie. En retour, elle lui affecta la nue propriété des chemins de fer, dont la jouissance concédée aux compagnies devait faire retour à l'Etat, et plaça dans sa dotation le produit de l'impôt du dixième à percevoir sur le prix des places et sur le transport des marchandises ainsi que des sommes à provenir du recouvrement des avances et du partage éventuel des bénéfices.

230. — Le fonctionnement de cette caisse fut de courte durée. La loi de finances du 16 septembre 1871 (art. 22 — crédits rectifiés) le suspendit de nouveau et répartit entre le ministère des finances et le ministère des travaux publics les charges diverses qui lui incombaient.

231. — Pendant les premières années qui suivirent 1870, l'Etat se procura par emprunt les sommes nécessaires au service de la garantie (2), mais de 1874 à 1883 (3) les ressources ordinaires du budget permirent sans trop de peine d'y pourvoir.

232. — A ce moment, la garantie, par suite des conventions de 1883, prit une extension si inquiétante que l'équilibre du budget devint impossible à réaliser (4).

233. — Sous le prétexte, déjà formulé en 1868, en pareille circonstance, on prétendit « qu'il était injuste de faire peser

(1) *B. L.*, année 1866, n° 14369.

(2) Afin d'alléger le budget déjà surchargé par la rançon de guerre et par les dépenses de réfection de notre matériel militaire, la garantie afférente aux années d'exploitation 1871 et 1872 fut convertie (sauf pour l'Ouest) en annuités représentant les charges des obligations émises par les compagnies pour réaliser les sommes dues par l'Etat. La dernière annuité vient à échéance en 1959.

(3) L'année 1878 fait exception.

(4) Cet espoir d'équilibrer le budget avec moins de peine fut au fond le véritable motif qui fit porter aux services spéciaux du Trésor

exclusivement sur les budgets de la génération actuelle le poids des charges, dont la contre-partie viendrait exclusivement enrichir les budgets des générations suivantes (1) » et qu'il n'y avait, dès lors, aucun inconvénient à déléguer cette créance de l'Etat à un compte spécial qui se chargerait, en attendant le remboursement, de se procurer les fonds nécessaires au paiement des garanties.

234. — Deux comptes intitulés : avances aux compagnies de chemins de fer français pour garanties d'intérêt et avances aux compagnies de chemins de fer algériens pour garanties d'intérêt furent dès lors créés parmi les services spéciaux du Trésor par la loi de finances du 8 août 1885 (2), et l'article 15 de cette même loi stipula qu'il serait pourvu aux charges de ces comptes au moyen d'obligations sexennaires.

235. — Certes, les motifs invoqués pour justifier une telle mesure, étaient fort justes en théorie, mais cette cette distraction totale du budget ordinaire avait malheureusement pour effet, non-seulement de contraindre moins à l'économie les préparateurs du budget, mais encore de favoriser l'extension d'un *budget extraordinaire*.

Tout aurait été pour le mieux, si l'on se fût trouvé en présence d'avances fortuites, pouvant être remboursées à brève échéance ; mais tel n'était pas le cas. Bien au contraire, « la marée montante des garanties » ne semblait aucunement près de s'arrêter, et l'on pouvait craindre que la trop grande extension du *budget extraordinaire* vînt à peser lourdement par la suite sur nos finances.

236. — Un premier effort, pour réagir contre cet état de

les avances pour garantie ; ceux qui furent invoqués n'en furent que les prétextes apparents.

(1) Stourm : *Le budget*.

(2) *B. L.*, année 1885, n° 15742.

choses, fut tenté dès 1890. La loi du 26 décembre de cette année spécifia que l'on ne recourrait dorénavant à l'emprunt que dans le cas où les excédents budgétaires, constatés en fin d'exercice, seraient insuffisants, pour pourvoir au paiements des avances (1) ; mais ce fut la loi de finances du 26 janvier 1892 qui, sur le rapport de M. Baïhaut (2), malgré l'avis contraire du ministre de finances, réincorpora définitivement la garantie dans le budget ordinaire.

Depuis lors, les ressources ordinaires du budget suffisent pour solder ces dépenses, sans que l'on ait besoin de recourir à l'emprunt pour se procurer les fonds nécessaires.

Il faut espérer que l'on ne se départira plus de cette prudente manière d'agir, et cela sera d'autant plus facile que nous sommes en pleine période de décroissance de la garantie, et que tout s'accorde à nous faire espérer que ce mouvement favorable ne fera que s'accentuer.

(1) Art. 61. Loi de finances, 26, 27 décembre 1890. « Les excédents de recettes qui seraient constatés en clôture des exercices 1890 et 1891 seront affectés à l'atténuation des charges résultant des garanties d'intérêt aux compagnies de chemins de fer, soit par voie de réduction des émissions d'obligations à réaliser, soit par voie de remboursement d'obligations venant à échéance. »

(2) *J. O.*, 15 octobre 1892, annexe nº 1645.

DEUXIÈME PARTIE

CHAPITRE DIXIÈME

CHEMINS DE FER D'INTÉRÊT LOCAL ET TRAMWAYS

237. — Dès leur origine, dûe à la loi du 12 juillet 1865, l'Etat s'est préoccupé des chemins de fer d'intérêt local, c'est-à-dire des chemins de fer construits économiquement et destinés, comme leur nom l'indique, à relier entre eux différents points d'un même département.

Construits le plus souvent dans le but de développer en un certain point des industries naissantes, d'en créer de nouvelles et de venir en aide à l'agriculture plutôt que dans le but d'en tirer directement quelque profit, les chemins de fer d'intérêt local avaient certainement besoin plus que n'importe quels autres d'un secours efficace. C'est ce qu'avait prévu la loi du 12 juillet 1865 en stipulant qu'ils pourraient être construits par les départements et les communes avec ou sans le concours des intéressés, ou bien par des conces-

sionnaires avec le concours des départements et des communes, et en permettant au gouvernement d'accorder des subventions jusqu'à concurrence du quart des dépenses à la charge des départements, des communes et des intéressés.

238. — Depuis la loi du 11 juin 1880, dont les articles 13 et suivants régissent actuellement les rapports financiers de l'Etat avec les concessionnaires de chemins de fer d'intérêt local et de tramways, l'Etat n'alloue plus à ces entreprises de subventions en capital.

Il y a renoncé, car elles permettaient trop à la spéculation de s'emparer des concessions de lignes, au détriment de concessionnaires désireux de mener à bien leur entreprise.

Grâce à la subvention, tout semblait marcher à souhait pendant la période de construction des lignes ; les travaux avançaient, que pouvait-on demander de plus ? Par la falsification des écritures, tout contrôle était impossible ; aussi les chefs de l'entreprise en profitaient-ils pour se livrer au tripotage, quitte à se retirer après s'être défaits de leurs actions, avant que la mise en exploitation des lignes ne fût venue montrer l'état déplorable des affaires.

En admettant même que les concessionnaires eussent fait preuve de la plus grande honnêteté, il se pouvait très bien aussi que l'on se fût illusionné sur le coût ou la valeur de la ligne et que la subvention fût de beaucoup insuffisante. Il en résultait une diminution de crédit chez la compagnie, qui ne pouvait dès lors se procurer les nouveaux fonds nécessaires à l'achèvement des travaux et qui se voyait forcée de s'adresser encore à l'Etat. Dans ce cas, le remède le plus simple était encore pour l'Etat de fournir les subsides demandés, ce qui avait l'inconvénient d'entraîner pour le Trésor des charges imprévues.

239. — Cette fois encore, la garantie semblait nécessaire. Il fallait cependant procéder avec prudence et ne pas s'illu-

sionner sur l'espérance que l'on pouvait avoir d'être remboursé un jour.

On choisit alors un système hybride tenant à la fois de la subvention et de la garantie :

De la garantie, en ce que le secours annuel, remboursable, alloué par l'Etat, est bien calculé, comme le seraient les intérêts sur le capital de premier établissement prévu par l'acte de concession et n'a lieu qu'en cas d'insuffisance de recettes.

De la subvention, en ce qu'il n'est pas employé nécessairement et uniquement à garantir au capital un intérêt fixe et invariable (1).

(1) « L'article 13 édicte l'une des modifications fondamentales apportées à la législation de 1865. Il substitue à la subvention en capital, dont nous avons constaté dans notre premier rapport les insuffisances et les inconvénients, une subvention sous forme d'annuités. Dans ce premier rapport, comme dans la première rédaction de la loi, on avait employé, pour désigner cette subvention par annuités, l'expression : garantie d'intérêt. Bien que cette expression soit d'un usage habituel, nous avons pensé qu'il était préférable de lui substituer un terme plus exact, ne pouvant donner lieu à aucune équivoque. Dans un rapport, cette équivoque ne pouvait subsister, parce qu'à côté de l'expression, on déterminait les éléments et la détermination de cette prétendue garantie d'intérêt. Mais cette expression, insérée sans explication dans la loi, pouvait être la cause de méprises. En effet, s'il est exact que la subvention par annuités, accordée par l'Etat, est bien calculée, comme le seraient les intérêts sur le capital de premier établissement, prévu par l'acte de concession, il est incontestable que cette subvention n'est pas employée nécessairement et uniquement à garantir au capital un intérêt certain et invariable de 5 pour 100. Il peut arriver que le capital dépensé soit plus considérable que le capital prévu dans la concession. L'acte de société peut exiger l'emploi d'une partie du produit en amortissement, avant que ce produit puisse être affecté à la rémunération du capital.

» Enfin, même en dehors de ces deux hypothèses, on peut prévoir la nécessité de faire emploi d'une partie de la subvention pour assurer l'exploitation.

» Les tableaux A. B. C. (Voir *Journal officiel* du 20 mai 1880, page 5432, s.), établis par notre savant collègue M. Vivenot, qui a

240. — Les conditions dans lesquelles la subvention annuelle de l'Etat peut être accordée sont les suivantes (1) :

Il faut :

1° Que le produit brut soit insuffisant pour couvrir les frais d'exploitation, et pour assurer 5 pour 100 par an au capital de premier établissement, tel qu'il est prévu par l'acte de concession, et augmenté, s'il y a lieu, des insuffisances constatées pendant la période assignée à la construction par ledit acte ;

2° Que le département ou la commune s'engage à fournir une somme au moins équivalente à celle allouée par l'Etat (2). Mais de ce que l'Etat ne puisse pas payer une somme supérieure, il ne s'ensuit pas qu'il doive payer une somme équivalente. Cinq autres règles, donnant des résultats différents, viennent en effet en réduire le chiffre, dont le plus bas obtenu forme le maximum définitif.

241. — En aucun cas, la subvention ne peut :

1° Attribuer au capital de premier établissement plus de 5 pour 100 par an ;

bien voulu nous aider de ses excellents conseils et de sa précieuse collaboration, ne permettent pas le moindre doute. A raison de ces considérations, nous avons cru devoir substituer aux mots : garantie et garantie d'intérêt, bien qu'ils fussent dans une certaine mesure autorisés par l'usage, les expressions plus rigoureusement exactes : subvention par annuités, participation de l'Etat, qui ne permettent aucune équivoque. » (2e rapport au Sénat de M. Labiche. *J. O.*, 20 mai 1880, annexe n° 16.)

(1) Les tramways transportant les voyageurs ainsi que les marchandises peuvent seuls avoir droit à la subvention. (Art. 36.)

(2) Si la subvention est donnée par le département ou la commune en capital, en terrains, en travaux ou sous toute autre forme que celle d'annuités, elle est évaluée et transformée en annuités au taux de 4 pour 100 pour l'application des articles 13 et 36 de la loi du 11 juin 1880, aux termes desquels l'Etat ne peut subvenir pour partie aux insuffisances annuelles, qu'à la condition qu'une partie au moins équivalente sera payée par le département ou la commune. (Art. 12, décret du 20 mars 1882.)

2° Elever la recette brute au-dessus de 10,500 francs par kilomètre, pour les lignes à large voie, 8,000 francs pour les lignes à voie étroite et 6,000 francs pour les tramways ;

3° Dépasser la limite fixée chaque année par la loi de finances ;

4° Dépasser 400,000 pour l'ensemble des lignes situées dans un même département ;

5° Dépasser enfin une somme fixe de 500 francs par kilomètre exploité, augmentée du quart de la somme nécessaire, pour élever la recette brute annuelle (impôts déduits) aux chiffres de 10,500 francs, 8,000 francs et 6,000 francs suivant le cas (1).

242. — Comme pour les Chemins de fer économiques et les Chemins de fer algériens, les frais d'exploitation ne figurent que rarement dans les calculs pour leur montant réel, mais sont fixés, à forfait, d'après une formule qui varie selon les conventions.

Les conseils généraux, dont dépendent les concessions de chemins de fer d'intérêt local, ont du reste été amenés à adopter les forfaits d'exploitation par des raisons analogues à celles qui ont conduit l'Etat à les adopter pour les compagnies dont je viens de parler, c'est-à-dire de se débarrasser

(1) Cette dernière règle est tout à fait singulière et son application produit des résultats bizarres. Pour une ligne à voie étroite coûtant 75,000 francs par kilomètre et donnant une recette de 4,000 francs, ce qui correspond à la moyenne, le maximum est de 15,000 francs par kilomètre, pouvant gager un capital de 37,500 francs, soit de moitié du coût kilométrique.

Pour une ligne à voie large, la subvention de l'Etat pour la même recette brute correspond à 50,000 francs. Or, là où une ligne à voie large dépasse sensiblement 100,000 francs, l'application de ce maximum donne donc une subvention proportionnellement moindre pour une ligne à voie étroite que pour une ligne à voie large. (Rapport de M. Cochery, année 1893, annexe de la Chambre n° 2696.)

de tout risque, d'éliminer tout aléa, sans avoir à organiser un contrôle minutieux.

243. — Nous aurions à ce sujet à répéter les mêmes critiques, et nous ne saurions mieux faire que de reproduire les termes dont s'est servi M. Pelletan, dans un rapport à la Chambre des députés (1). « Ce régime conduit à payer aux compagnies plus que leurs véritables dépenses de construction, plus que les charges réelles de leurs capitaux, plus que les frais véritables de l'exploitation ; il conduit, non seulement à permettre un coûteux abandon, mais encore à autoriser des dépenses systématiques et inqualifiables dans l'exploitation, dont le Trésor supporte tout le poids ; enfin, il amène les compagnies, non seulement à ne point désirer, mais encore à redouter de l'accroissement de trafic la hausse des recettes, et à faire le nécessaire pour éviter le péril au détriment du Trésor français et du service. »

Bien qu'adressées par M. Pelletan aux forfaits des compagnies algériennes, ces critiques peuvent s'appliquer tout aussi bien aux forfaits des chemins de fer d'intérêt local, qui ont non seulement donné naissance aux mêmes inconvénients, mais qui ont encore eu pour résultat d'atténuer les effets de la garantie de l'Etat.

La subvention en annuités correspond effectivement à une garantie en capital ; mais en capital constitué au taux du crédit de la compagnie concessionnaire, taux bien supérieur à celui de l'Etat. Le public saisit bien en effet la différence qu'il y a entre l'obligation des grandes compagnies entièrement garantie et avalisée par l'Etat, et les obligations des chemins de fer d'intérêt local, qui ne jouissent en somme que d'une garantie limitée, dépréciée encore par l'apparence des risques, que laisse toujours derrière lui tout forfait

(1) Annexe de la Chambre, année 1891, n° 996.

d'exploitation, « de sorte que l'Etat, dont le crédit correspond à 3 pour 100, aurait pu avec un même sacrifice fournir une subvention, en capital directement réalisé, supérieure de 20 pour 100 ».

244. — Les moyens de remédier dans la mesure du possible à ces nombreux inconvénients se trouvaient bien dans un projet de loi déposé à la Chambre des députés de 1893, mais qui malheureusement ne put être voté avant la fin de la législature.

Les chemins de fer d'intérêt local ont aujourd'hui une étendue de près de 700 kilomètres répartie sur 69 départements (1).

Tous aujourd'hui ont fait appel au concours de l'Etat, qui, du chef de la garantie, au premier janvier 1898, se trouve être leur créancier de 25,679,783 francs (2).

245. — A vrai dire, le remboursement de cette somme est chimérique, car pour les réseaux d'intérêt local, comme pour les compagnies secondaires et les compagnies algériennes, c'est le réseau étranger qui rémunère à peu près exclusivement le capital actions, alors qu'il n'y devrait contribuer que pour une faible partie.

La loi de 1880 a cependant prévu le cas où une compagnie reviendrait à de meilleures affaires, et stipule que « dans le cas où le produit brut de la ligne, pour laquelle une subvention a été payée, devient suffisant pour couvrir les dépenses d'exploitation et 6 pour 100 du capital de premier établissement, tel qu'il a été prévu par l'article 13, la moitié du surplus de la recette est partagée entre l'Etat, le département, ou s'il y a lieu, la commune et les autres intéressés, dans la proportion des avances faites par chacun

(1) Sur ce nombre, les tramways figurent pour 2,845 kilomètres.

(2) Dont 4,094,900 francs pour les tramways. (Statistique des chemins de fer français, ministère des travaux publics, année 1898.)

d'eux, jusqu'à concurrence du complet remboursement de ces avances sans intérêt ».

L'article 39 de loi de 1880 rend applicable aux tramways les dispositions financières relatives aux concessions de chemins de fer d'intérêt local.

TROISIÈME PARTIE

CHAPITRE ONZIÈME

CHEMINS DE FER COLONIAUX

246. — En dehors des réseaux algériens et tunisiens, l'Etat garantit encore un minimum de revenu à deux entreprises de chemins de fer coloniaux (1). Le chemin de fer de la Réunion et le chemin de fer de Dakar à Saint-Louis du Sénégal.

247. — La première, faisant partie d'une même concession que l'établissement d'un port à la Pointe des Galets,

(1) Le gouverneur général de l'Indo-Chine est autorisé à réaliser par voie d'emprunt une somme de 200 millions de francs remboursable en 75 ans au plus et affectée exclusivement à la construction de chemins de fer en Indo-Chine. (*J. O.*, 26 et 27 décembre 1898) Le gouverneur général de l'Indo-Chine est autorisé à accorder une garantie d'intérêt à la compagnie concessionnaire du chemin de fer de Laokay à Yunnan-Sen et prolongements, sans que le montant annuel des engagements puisse excéder 3 mois et leur durée 75 ans.

Le versement des sommes que le gouverneur général pourrait être

fut concédée par convention du 19 juillet 1877 (1), à une compagnie à laquelle l'Etat s'engageait à faire une avance de 4 millions pour le service, pendant la période de construction, des intérêts des obligations émises, et garantissait un revenu annuel de 1,925,000 francs, porté à 2,945,000 francs, par convention en date du 26 mai 1884 (2).

248. — La compagnie concessionnaire, ne pouvant remplir ses engagements, fut déchue de sa concession, par arrêté du 2 décembre 1887, et l'Etat fut autorisé, par l'article 33 de la loi de finances du 17 juillet 1889, à en prendre à son compte la direction provisoire.

249. — Ce provisoire dure malheureusement toujours, et c'est ce que déplorait M. Siegfried dans son rapport sur le projet de budget de 1897 (3), en signalant la difficulté qui existait, pour l'administration centrale des colonies, de surveiller utilement à temps, à une aussi grande distance, la gestion de ses agents. Le plus simple serait de concéder de nouveau l'entreprise à une compagnie particulière, en chargeant le conseil général de l'île de s'occuper du contrôle et de la haute direction.

La somme réclamée annuellement de l'Etat est de plus de deux millions et demi, dont près de moitié pour le chemin de fer seulement.

250. — Le tableau suivant indique du reste quels chiffres ont été inscrits au titre de la subvention métropolitaine, tant

appelé à fournir, en vertu du paragraphe précédent, à la compagnie concessionnaire sera garanti par le gouvernement de la République française.

Les clauses et conditions de la convention à passer entre le gouverneur général de l'Indo-Chine et la compagnie concessionnaire seront approuvées par une loi.

(1) Loi du 23 juin 1877. (*B. L.*, année 1877, n° 6291.)

(2) Loi du 19 décembre 1884. (*B. L.*, n° 14975.)

(3) *J. O.*, année 1896, annexes de la Chambre, n° 2055, p. 1231.

pour assurer le service des obligations que pour couvrir, le cas échéant, le déficit relatif aux dépenses d'exploitation.

Période de construction.		4,000,000 francs
Période d'exploitation...	1888	2,309,155 »
	1889	3,011,500 »
	1890	2,700,000 »
	1891	2,527,450 »
	1892	2,693,810 »
	1893	2,693,810 »
	1894	2,508,500 »
	1895	2,438,500 »
	1896	2,610,214 »
	1897	5,397,000 »
	1898	2,508,500 »
		38,618,539 »

251.— Plus mauvaise encore est la situation du chemin de fer de Dakar à Saint-Louis qui, malgré une avance de 12 millions 600,000 francs représentant les trois quarts de la dépense de premier établissement, ne peut arriver à couvrir ses dépenses d'exploitation, et réclame, encore annuellement de l'Etat, le maximum de garantie, que la convention du 30 octobre 1880 (1) lui a accordée.

En vertu de cette convention, l'Etat garantit à la société des Batignolles, concessionnaire du chemin de fer de Dakar à Saint-Louis, ses insuffisances d'exploitation, ainsi qu'un revenu de 6 pour 100 sur le capital emprunté, revenu fixé à 1,164 francs par kilomètre, soit pour les 200 kilom. 200 de la ligne à 304,890 francs.

252. — Aussitôt que le revenu net annuel dépassera 1,164 francs, la compagnie sera tenue au paiement d'une indemnité de 2,246 francs par kilomètre représentant, pen-

(1) Loi du 29 juin 1882. (*B. L.*, 1882, n° 12185.)

dant toute la durée de la concession, les intérêts et l'amortissement du capital de premier établissement avancé par l'Etat, et, dès qu'il dépassera le total du revenu garanti et de l'indemnité annuelle, la moitié de l'excédent sera affectée au remboursement des sommes versées au titre de la garantie.

CONCLUSION

253. — Comme on a pu le voir au cours de cette étude, les critiques ne cessèrent jamais de s'exercer contre la garantie, aux différentes époques de l'histoire des chemins de fer, mais en 1894, à la suite des appels croissants de la garantie et des questions litigieuses soulevées en Conseil d'Etat à propos de sa durée, elles s'élevèrent avec tant de violence, que, sur la proposition de M. Millerand, appuyée du reste par M. Raynal, le Parlement décida, le 14 janvier 1895, de nommer une commission d'enquête (1) chargée de décider s'il y avait lieu de mettre en accusation M. Raynal, l'auteur des conventions de 1883.

254. — Pour soutenir leur accusation, les adversaires de la garantie ne purent apporter à la tribune que des considérations de personnes, des affirmations sans aucune preuve sérieuse, et le Parlement, par une majorité écrasante, adopta les conclusions du rapport de la commission d'enquête, qui,

(1) *J. O.* Année 1895. Annexes de la Chambre, n° 1344. Rapport de M. Darlan.

loin d'appliquer aux conventions de 1883 l'épithète de « scélérates », que M. Vauthier, ancien ingénieur des ponts et chaussées, leur avait donnée, leur adresse au contraire les plus grands éloges et reconnaît que seules, elles pouvaient tirer le gouvernement de l'impasse dans laquelle il s'était imprudemment engagé.

255. — En doctrine pure, assurément la garantie est critiquable, chacun doit en principe supporter les conséquences bonnes ou mauvaises de ses engagements ; mais ici, comme en toutes choses, on doit faire la part des circonstances, et se demander si ce ne sont pas elles qui ont chaque fois nécessité l'intervention financière de l'Etat et si, à tout prendre, la garantie ne s'est pas trouvée le mode de concours le moins désavantageux pour lui.

Construire des chemins de fer qui selon toutes probabilités ne rapporteront rien à leurs actionnaires, et qui peut-être même ne couvriront pas leurs frais d'exploitation, est une œuvre qu'aucune industrie sérieuse ne voudrait entreprendre d'elle-même et qui nécessite le secours de l'Etat.

« Quand, dans un intérêt de solidarité nationale, les pouvoirs publics décident la construction d'une ligne qui ne doit pas rémunérer le capital qu'elle absorbera, même en tenant compte du trafic qu'elle procurera aux lignes auxquelles elle servira d'affluent, il faut bien que les contribuables paient le déficit sous une forme ou sous une autre. A plus forte raison, doit-il en être ainsi pour les lignes construites dans un intérêt militaire, ou pour celles que l'on établit dans un pays neuf en vue d'y développer la civilisation (1). » Ce serait de la part de l'Etat une véritable injustice que d'en imposer la construction sans rien consentir en échange. Ce serait en effet par trop commode ; l'Etat prendrait à son gré des enga-

(1) Colson. *Revue des Deux-Mondes*, décembre 1895.

gements, en recueillerait les bénéfices moraux et se déchargerait sur un autre du soin de solder la dépense.

Aussi, en 1859, en 1883, chaque fois enfin qu'il s'est agi pour l'Etat d'imposer aux grandes compagnies la concession de lignes déplorables qui vinrent comme autant de sangsues chercher leur vie aux dépens des concessions premières, chaque fois, l'intervention financière de l'Etat nous est apparue comme une compensation nécessaire aux sacrifices nouveaux imposés aux compagnies.

Au premier abord, il semblerait que lorsqu'il s'agit de travaux si importants, il soit plus simple pour l'Etat de les accomplir lui-même ; mais à vouloir l'intervention de l'Etat dans toutes nos affaires, on détruit le principal aiguillon du progrès qui est l'intérêt personnel. Le rôle de l'Etat est déjà bien assez considérable sans l'augmenter encore mal à propos.

Certes, en disant cela, je n'ai pas la prétention de vouloir, après les remarquables travaux de MM. Krantz et Léon Say, venir faire à mon tour la critique de l'exploitation par l'Etat, je veux seulement démontrer que dans le cas où le choix des lignes à construire n'est pas laissé aux concessionnaires, l'assistance de l'Etat est nécessaire et légitime.

Nécessaire, parce que les intérêts représentés par les compagnies sont trop considérables pour que l'Etat les abandonne, légitime, parce qu'en imposant aux compagnies des concessions défavorables, il lèse des droits acquis et en doit réparation.

Ce que les partisans de l'Etat, dans leur attaque systématique de tout ce qui de près ou de loin semblait favoriser le monopole des compagnies, reprochaient à la garantie, sans se donner la peine de rechercher si un autre mode eût été possible, c'était d'exposer l'Etat à des charges pouvant être très considérables et de favoriser le désintéressement des compagnies aux progrès de leur entreprise.

Je sais bien que maintes fois, dans l'histoire des chemins de fer, la situation des compagnies n'a pas été brillante et à plusieurs reprises a justifié amplement les craintes que l'on avait de ne jamais la voir s'améliorer, mais depuis quelques années, les événements eux-mêmes se sont chargés de montrer l'inanité de ces craintes, car la garantie est maintenant en voie de décroissance rapide et c'est justement dans les moments les plus désespérés que les compagnies ont au contraire le plus redoublé d'activité.

« Si l'on eût, disaient d'autres adversaires de la garantie, accordé une subvention aux compagnies au lieu de s'engager imprudemment à garantir tous les déficits à venir, l'Etat aurait su dès l'abord à quoi s'en tenir et n'aurait pas été exposé à tous les mécomptes qui lui vinrent par la suite. »

C'est une erreur, car la subvention une fois versée n'eût que momentanément tiré d'embarras les compagnies, qui, en face d'une nouvelle crise, se seraient vues dans l'obligation de demander à l'Etat de nouveaux secours. En vertu de son rôle de protecteur ayant un intérêt capital à ce que les affaires de son protégé ne périclitent pas, l'Etat n'aurait pu les leur refuser et se serait trouvé en fin de compte avoir aliéné en leur faveur des sommes considérables ; tandis que grâce à la garantie, si, comme on peut l'affirmer maintenant, les compagnies arrivent au remboursement, l'aide de l'Etat n'aura été qu'un appui moral. Que pouvait-on vouloir de plus ?

Loin de moi de prétendre que l'on doive accorder la garantie toujours et indistinctement à toutes les lignes ; au contraire, un choix doit être fait, et à part quelques mécomptes, dus aux forfaits d'exploitation, son application s'est trouvée on ne peut plus heureuse.

A l'heure présente, nous possédons un réseau de chemins de fer mieux compris que n'importe lequel des réseaux

étrangers, construit dans les meilleures conditions d'économie pour le pays, grâce aux sacrifices combinés de l'Etat et des actionnaires, sacrifices réels et complètement perdus pour ces derniers, apparents et passagers pour l'Etat, je dirai plus, pouvant même se changer pour lui en une source de profits, s'il a la sagesse de ne pas venir se mettre en travers de la marche des compagnies, en leur imposant de nouvelles charges.

Car il ne faut pas oublier que les avances de l'Etat ne constituent qu'un prêt portant intérêt à un taux bien supérieur à celui auquel les emprunts se font ordinairement et dont le remboursement est assuré, tout au moins en fin de concession, par le gage que les conventions de 1859 et de 1883 ont constitué au profit de l'Etat.

FIN

TABLE DES MATIÈRES

Introduction 1

PREMIÈRE PARTIE

Chemins de fer d'intérêt général.

CHAPITRE PREMIER

Première période (1835 à 1859) 7

CHAPITRE DEUXIÈME

Deuxième période (1859 à 1883) 22
I. Conventions de 1859 22
II. Conventions de 1863. 36
III. Conventions de 1868 47
IV. Conventions de 1875. 68

CHAPITRE TROISIÈME

Conventions de 1883 81
Durée de la garantie 93
Remboursement des avances de garantie 102

CHAPITRE QUATRIÈME

Conséquences des conventions de 1883 106

CHAPITRE CINQUIÈME

Chemins de fer algériens 116

CHAPITRE SIXIÈME

Chemins de fer secondaires d'intérêt général 131

CHAPITRE SEPTIÈME

Dispositions prises par l'État pour sauvegarder ses intérêts. 137
I. Grandes compagnies 137
II. Compagnies algériennes 148
III. Compagnies secondaires. 150

CHAPITRE HUITIÈME

Règlement de la garantie 151

CHAPITRE NEUVIÈME

Comment l'État se procure les ressources nécessaires au paiement de la garantie. (Imputations budgétaires) . . . 155

DEUXIÈME PARTIE

CHAPITRE DIXIEME

Chemins de fer d'intérêt local et tramways. 159

TROISIÈME PARTIE

CHAPITRE ONZIÈME

Chemins de fer coloniaux. 167

Conclusion 171

TABLE ANALYTIQUE DES MATIÈRES

INTRODUCTION

1. Des divers modes de concours financier 1
2. Motifs qui ont amené l'Etat à accorder la garantie d'intérêt. 2
3. Avantages de la garantie. 3
4. Divisions du sujet 5

PREMIÈRE PARTIE

Chemins de fer d'intérêt général

CHAPITRE I

PREMIÈRE PÉRIODE (1835-1859)

5. *Débuts pénibles des chemins de fer* 7
6. *Première intervention de l'Etat dans les entreprises de chemins de fer* 8
7. *Discussion de 1837 et de 1838 sur la garantie à propos de la lutte entre la concession directe et l'adjudication.* 8
8. *Crise financière de* 1838. Situation embarrassée des compagnies. Demande de garantie par la compagnie Paris-Rouen-Le Havre et Dieppe. 8
9. Refus de l'Etat d'accorder cette garantie 9

10. Intervention de l'Etat reconnue cependant désormais comme nécessaire 9
11. *Commission instituée en* 1839 pour examiner la question. . 9
12. *Garantie d'intérêt accordée en* 1840 à la compagnie d'Orléans par la loi du 15 juillet 10
13. Résultats heureux de cette loi 10
14. Garantie d'intérêt accordée à la ligne de Strasbourg à Bâle. 10
15. *Loi du 11 juin* 1842 19
16. Effets de cette loi. (Agiotage. Loi du 15 juillet 1845.). . . 11
17. *Crise de* 1848 Ses conséquences. Premières propositions de rachat 12
18. Garantie d'intérêt accordée à la compagnie de Marseille à Avignon. 12
19. Garantie d'intérêt accordée à la ligne de Paris à Rennes. 12
20. Nombreuses concessions accordées avec garanties d'intérêt de 1849 à 1858. 13
21. Clause permettant à l'Etat de prendre en main une entreprise de chemins de fer dans le cas où la garantie d'intérêt aurait fonctionné pendant cinq ans 13
22. Exclusion formelle du compte des dépenses d'exploitation, des charges des emprunts excédant le maximum du capital garanti. 14
23. Etat du réseau en 1859. Nombreuses compagnies existantes. Inconvénients de cette situation 14
24. *Fusion favorisée par l'Etat* de ces nombreuses compagnies en un petit nombre. 15
25. Généralisation de la garantie, rendue possible par ce moyen. 15
26. On s'habitue à ce mode de concours 16
27. Possibilité dès lors, pour l'Etat, par suite de la confusion des recettes de toutes les lignes, de comprendre parmi les lignes garanties, des lignes à faible trafic 16
28. *Nombreuses concessions imposées en revanche aux compagnies* 17
29. *Tâche au-dessus des forces des compagnies. Crise de* 1857. . 17
30. Effets déplorables de ces nombreuses concessions et de la crise. Nécessité d'y remédier. 18
31. Résolution du gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour sortir les compagnies de leur déplorable situation. 19
32. *Présentation, le 8 février* 1859, d'un projet de loi 19
33. Victoire remportée par les partisans de la garantie. Avantages incontestables présentés par cette dernière . . . 20

34. Espérances sérieuses exprimées par le gouvernement de voir bientôt la garantie ne plus être que nominale . . 21

CHAPITRE II

DEUXIÈME PÉRIODE (1859 à 1883)

I. — Conventions de 1859.

35. Débats à propos du taux et du mode d'application de la garantie 22
36. *Taux de la garantie.* 22
37. Question de savoir si l'on devait appliquer la garantie à l'ensemble des lignes 23
38. Renonciation spontanée des compagnies aux garanties antérieurement accordées. Application de la garantie au capital d'établissement de nouvelles lignes seulement . 24
39. *Division des lignes en deux réseaux.* Ancien. Nouveau. . . 25
40. Leur composition 25
41. Tableau indiquant leur importance respective. 26
42. Indication des maxima de capital garanti pour les concessions à titre définitif et pour les concessions à titre éventuel 26
43. Tableau indiquant le maxima de capital garanti 26
44. Clause ayant pour but de ne faire entrer les lignes au compte de garantie que lorsqu'elles sont livrées à l'exploitation 27
45. Durée de la garantie. Son point de départ. 27
46. Clause restreignant la garantie au capital réellement dépensé 28
47. *Situation faite à l'ancien réseau* fondée sur un esprit de justice : de conserver autant que possible, aux anciens actionnaires, leur situation antérieure et de ne pas les faire bénéficier seuls de l'augmentation de trafic apportée par les nouvelles lignes 29
48. *Etablissement du déversoir* : Revenu réservé aux anciens actionnaires. Excédent déversé sur le nouveau réseau. 29
49. *Destination du revenu réservé.* 30
50. Son taux, Sa composition :
1° Dividende à servir aux actionnaires. 30
2° Intérêt à servir aux nouveaux obligataires. 31
3° Appoint de 1 fr. 10 destiné à servir aux obligataires

du nouveau réseau un intérêt supérieur à celui garanti par l'État 31
4° Addition de ces trois éléments 31
51. Des cas ou l'appoint de 1 fr. 10 ne doit pas figurer dans le revenu réservé. Somme à retrancher 31
52. Croyance sincère en la prospérité des compagnies. Assignation de l'année 1884 comme terme à la garantie. Justesse des calculs. 32
53. *Remboursement des avances de garantie*. 33
54. Incohérence à signaler dans la clause de remboursement. 33
55. Gage de ce remboursement. Extension au matériel de l'ancien réseau. 34
56. Question de remboursement en fin de concession 35
57. Résumé de l'économie des conventions de 1859 35

II. — *Conventions de* 1863.

58. *Ere de prospérité qui suivit les conventions de* 1859. . . . 36
59. Réclamations vives des populations dépourvues de chemins de fer. — Besoins nouveaux crées par les traités de commerce de 1860. 37
60. Engagements pris par l'Etat. 37
61. Refus de la plupart des grandes compagnies d'accepter de nouvelles concessions. 37
62. *Entreprise de travaux par l'État lui-même*. 37
63. *Acceptation par la compagnie du Nord* de nouvelles concessions. 37
64. *Modifications apportées* à son maximum de capital garanti et à son revenu réservé. 38
65. *Dans le courant de* 1863, *décrets réglant les justifications à faire par les compagnies*. 38
Convention avec la compagnie Victor-Emmanuel 38
66. En somme concessions insuffisantes, le seul remède est de s'adresser aux grandes compagnies. 38
67. Situation embarrassée de ces dernières. — Les évaluations des maxima de capital garanti ont été insuffisantes. . 38
68. La revision des contrats au p. d. v. de la garantie s'impose alors. 39
69. Nouvelles attaques de l'opposition contre la garantie. . . 39
70. Extension de la garantie au capital réel du nouveau réseau 41
71. *Conventions avec les compagnies de l'Est, de l'Ouest, d'Orléans, de Paris-Lyon-Méditerranée et du Midi*. 41

72. *Modifications apportées au classement des lignes dans le 2e réseau.* 42
73. Composition définitive de ces deux réseaux. 42
74. Total du maximum du revenu garanti. 43
75. Tableau comparatif des maxima de capital garanti en 1859 et 1863. 44
76. *Modifications apportées au revenu kilométrique.* 45
77. Nouveau point de départ fixé à la garantie 47
78. Subventions accordées par les conventions de 1863. . . 47

III. — *Conventions de* 1868-1869.

79. Décret du 11 juin 1864 autorise la construction d'une ligne de Châlons-sur-Marne à Orléans. — Convention du 3 mai 1865, concède le chemin de fer de ceinture rive gauche à la compagnie de l'Ouest. 47
80. *Demande par la compagnie du Nord de s'affranchir du contrôle du gouvernement. — Son rejet* 47
81. Réclamations nouvelles s'élèvent contre l'insuffisance des chemins de fer 48
82. La création de chemins de fer d'intérêt local est insuffisante, c'est pourquoi le gouvernement se décide à s'adresser encore aux grandes compagnies. 49
83. *Situation embarrassée des grandes compagnies :*
Prévisions de dépenses de 1863 dépassées.
Obligation pour les Cies d'acheter du supplément de matériel sans que ces dépenses puissent rentrer dans le capital garanti 50
84. *Nouvelles conventions en* 1868 *avec l'Ouest, l'Orléans, l'Est, les Charentes, le Midi et le Paris-Lyon-Méditerranée ; en* 1869 *avec le Nord.* 50
85. *Répartition nouvelle des lignes entre les deux réseaux, dans le but d'empêcher les détournements de trafic.* 51
86. Modifications apportées aux maxima de revenu garanti. . 52
87. *Possibilité désormais pour les compagnies d'ajouter à leur maximum de capital garanti les sommes nécessaires à l'exécution de travaux complémentaires, moyennant certaines conditions* 52
88. Maximum de sommes à dépenser au titre : travaux complémentaires. 53
89. Tableau indiquant en définitive le maxima de capital garanti (travaux complémentaires compris). 55

90. *Modifications apportées* au revenu kilométrique reservé. — Distinction à faire à propos des travaux complémentaires 56
91. *Taux et durée de la garantie.* Son point de départ. 57
Période de 1868 à 1875.
92. *Nombreuses concessions faites à une nouvelle compagnie,* la compagnie du Nord-Est. Garantie accordée concurremment avec les départements 58
93. En somme, pour toutes les compagnies, engagements considérables de la garantie. Cette dernière est cependant en décroissance.
La guerre vient changer la situation. 59
94. *Mesures prises par l'Etat pour le paiement des garanties des exercices* 1870-1871 59
Renonciation sous certaines conditions par la compagnie du Nord de réclamer de l'Etat ses insuffisances temporaires de produits. 59
95. Travaux d'établissement de la ligne d'Etaimpuis à Motteville, à imputer sur le montant des travaux supplémentaires. 60
96. *Situation faite à la compagnie de l'Est par le traité de Francfort.* 60
97. Sacrifices consentis par cette compagnie. 60
98. Ce qu'elle reçoit en échange. 61
99. Discussion à ce sujet au Parlement. 62
100. *Commissions instituées en* 1871 pour examiner la situation des chemins de fer. Ses trois rapports. 63
101. Nombreuses concessions éventuelles transformées en concessions définitives, dans le courant de 1874. . . 64
102. *Situation comparée des systèmes suivis* en Amérique, en Angleterre, en France. 65
103. Supériorité du système français. 65
104. Tableau des lignes de l'ancien réseau en déficit. 67
105. — — du nouveau — 67
106. Situation dans laquelle se seraient trouvées les compagnies qui n'auraient obtenu que la concession de mauvaises lignes, sans garantie d'intérêt. 68
107. Les grandes compagnies seules pouvaient s'en charger. L'Etat leur devait en revanche une compensation. . 68
108. Nécessité, dès lors, de déterminer les rapports de l'Etat et des compagnies. 68

109. *Conventions de 1875, avec le P.-L.-M, Midi, Nord, Est, Ouest* 68
110. *Nouvelle exploitation des lignes entre les deux réseaux.* . . 69
111. *Accroissement* du maximum de capital de garantie. . . 69
112. *Travaux complémentaires.* 70
113. *Durée de la garantie.* 70
114. Demande par la compagnie du Nord d'élever, dans le revenu réservé, le taux du forfait de 5 fr. 75 à 5 fr. 90. 70
115. Refus de l'Assemblée nationale d'acquiescer à cette demande. On se basera désormais sur le taux moyen de vente des obligations. 70
116. Même disposition applicable aux travaux complémentaires 71
117. *Désormais tout forfait est exclu.* 71
118. Extension du droit de l'Etat d'imposer aux compagnies la construction de doubles voies 72
119. Délai dans lequel doivent être exécutés ces travaux complémentaires. 72
120. Subventions accordées par l'Etat. 72
Période de 1875 à 1883.
121. *A côté des grandes compagnies, formation de nombreuses compagnies secondaires,* ne participant aucunement au régime financier des grandes compagnies.
Leur situation désespérée. 73
122. Appel des ces compagnies à l'Etat. 73
123. Refus de l'Etat d'accorder une garantie d'intérêt à la compagnie des Charentes. 73
124. Refus par le Parlement d'accepter une proposition de rachat, faite par le gouvernement, de la compagnie des Charentes par la compagnie d'Orléans. 74
125. *Projet de M. Allain-Targé.* Constitution du réseau d'Etat 74
126. Préoccupation du gouvernement d'étendre encore notre réseau 75
127. *Plan Freycinet.* — Belle situation financière. 75
128. Attaques contre le monopole des grandes compagnies. . *Fautes du gouvernement :* Construction par l'Etat, rachat de lignes. 76
129. Conséquences malheureuses de cette manière de faire. *Krach financier de* 1882. 77

130. Projets de convention avec la compagnie d'Orléans. . . 77
131. Leur rejet. 77
132. Résolution du ministère Ferry de s'adresser aux grandes compagnies. 78
133. *Nouvelles conventions avec les grandes compagnies.* . . . 79
134. *Situation en* 1883. 79
135. Tableau des avances faites au 1er janvier 1883. 80

CHAPITRE III

CONVENTIONS DE 1883

136. *Discussion précipitée des projets* des nouvelles conventions. — Promulgation de ces conventions. 81
137. *Leur importance.* 82
138. *Leur caractère.* 82
139. *Remaniement complet de la garantie.* 83
140. *Compte unique d'exploitation.* 84
141. Composition de ce compte. 84
142. Situation différente faite aux compagnies de P.-L.-M., du Nord d'une part, et aux compagnies de l'Est, de l'Ouest, d'Orléans, du Midi d'autre part. 85
143. *Situation faite au P.-L.-M. et au Nord.* 86
Modifications au revenu réservé de ces compagnies. . . 86
144. Capital de premier établissement fixé à forfait au 1er décembre 1882. 87
145. *Situation faite aux autres compagnies* 88
La garantie porte désormais sur toutes les lignes . . . 88
146. Taux forfaitaire abandonné 88
147. Plus de maximum à la garantie 88
148. Plus de maximum aux travaux complémentaires. . . . 88
149. *Compte d'exploitation partielle* 89
150. Sa composition. 89
151. Explication de sa création. Danger de son maintien . . 89
152. Arrêt au 21 décembre 1882 de la dette de garantie et de ses intérêts 90
153. Calculs à faire pour déterminer annuellement l'avance à réclamer de l'Etat. (Revenu réservé. Remboursement des avances. Garantie de minimum de produit net) 91
154. Dividende garanti aux actionnaires. 92
155. *Calcul de l'indemnité en cas de rachat* 93

Durée de la garantie.

156. *Prolongation en* 1883 de la durée de la garantie pour les compagnies de *l'Ouest et de l'Est* 93
157. *Maintien de l'ancienne durée pour le Nord et le Paris-Lyon-Méditerranée.* 93
Discussion à propos de la durée de la garantie accordée aux compagnies de l'Orléans et du Midi.
Question de savoir si les dispositions des conventions antérieures ont été abrogées totalement.
Remboursement des avances de garantie en fin de concession.
158. Clause de remboursement. *Clause de compensation* avec le matériel roulant reproduite dans toute convention jusqu'en 1883. 102
159. Les conventions de 1883 passées avec l'Est, l'Ouest, l'Orléans et le Midi étant muettes à ce sujet, question de savoir si le gage de l'Etat peut être étendu à tout l'actif des compagnies. 103
160. *Discussion à ce sujet.* 103
161. Arrêt que le Conseil d'Etat serait tenu de rendre à l'occasion, sous peine de se déjuger 103
162. Reconnaissance de cette conséquence par les compagnies de l'Orléans et du Midi 104
163. Appréciation de M. Lax. 104

CHAPITRE IV

CONSÉQUENCES DES CONVENTIONS DE 1883

164. Résultat immédiat des conventions de 1883 autre que celui que l'on avait espéré 106
165. *Crise financière et commerciale de* 1883 106
166. Sommes réclamées pendant ces années, au titre de la garantie, par les compagnies. 107
167. Proposition de suppression des comptes d'exploitation partielle 107
168. *Institution en* 1890 *d'une commission* chargée d'examiner la question. 108
Suppression des comptes d'exploitation partielle.
169. Effets de cette suppression. 110
170. *Causes qui ont encore aggravé la situation des compagnies* :

Travaux complémentaires 111
Augmentation de matériel 111
Création de caisses de retraite, etc. 111
Tarifs de 1892. 112
Concurrence de la batellerie, etc. 112
171. *Projet Burdeau* 113
172. Louables efforts des compagnies pour réagir contre cet état de choses 113
173. *Décroissance de l'appel à la garantie.* 114
174. *Nouvelle convention du 17 mai* 1897 avec la compagnie de Paris-Lyon-Méditerranée. (Incorporation dans son réseau de la ligne du Rhône au Mont-Cenis) 114

CHAPITRE V

COMPAGNIES ALGÉRIENNES

175. *Décret du 8 avril* 1857 autorise la création d'un réseau complet de chemins de fer. 116
176. *Loi du 20 juin* 1860 autorise le ministre à accorder la garantie. 117
177. Rétrocession de la concession de la compagnie des chemins de fer algériens à la compagnie de Paris-Lyon-Méditerranée. 117
178. *Convention du 15 juin 1863 de la Compagnie de Paris-Lyon-Méditerranée avec l'Etat.* 117
179. Garantie accordée par cette convention 118
180. *Formation de quatre autres compagnies* 118
Bône-Guelma. Est-Algérien. Ouest-Algérien. Franco-algérienne.
Toutes possèdent actuellement la garantie de l'Etat.
Garantie de revenu jusqu'en 1880.
181. Indication de la date des décrets déterminant les justifications à faire pour les compagnies algériennes . . 120
182. *Forfait des dépenses d'exploitation.* 120
183. Formule permettant de calculer le forfait 123
184. Justification de l'établissement du forfait d'exploitation. 123
185. Ses inconvénients. 124
186. *Garantie d'insuffisances d'exploitation* 124
187. Indication au 1er janvier 1888 de la dette des compagnies envers l'Etat. 125
188. Tableau des sommes réclamées par les compagnies pendant ces dix dernières années 126

189. *Remboursement des avances.* Proposition des excédents à y affecter 127
190. Situation mauvaise des compagnies algériennes 128
191. Tableau du produit net des compagnies algériennes. . . 129

CHAPITRE VI

CHEMINS DE FER SECONDAIRES

192. *Constitution en 1885 et 1886 de trois compagnies.* 131
Compagnies des Chemins de fer économiques.
— — du Sud de la France.
— — départementaux.
193. *Garantie d'intérêt accordée par l'Etat. Son taux. Son maximum* 132
194. *Sa durée. Son point de départ.* 132
195. *Comptes annuels provisoires.* 132
196. *Produit net. Manière de l'établir.*
Forfait des dépenses d'exploitation 133
197. Appel croissant de la garantie depuis 1888.
Situation mauvaise des compagnies. 134
198. Réclamations au Parlement contre cet état de choses.
Convention nouvelle avec la compagnie des Chemins de fer du Sud 135
Abandon par cette dernière de la garantie pour déficits d'exploitation 135
199. Effets heureux de cette convention 135
200. Espérance émise de voir les autres compagnies suivre la même voie. 136

CHAPITRE VII

DISPOSITIONS PRISES PAR L'ÉTAT POUR SAUVEGARDER SES INTÉRÊTS

A. Grandes Compagnies.

201. Mesures prudentes prises par l'Etat 137
202. Règlements de 1863 déterminant les formes et conditions du contrôle de l'Etat 137
203. *Production de comptes.*
Question de la distinction des dépenses de premier établissement et des dépenses d'exploitation 138

204. Dépenses de premier établissement 139
205. Depenses d'exploitation 141
206. Modifications apportées par les conventions postérieures à 1863. 142
207. Délai dans lequel les comptes doivent être produits . . 143
208. *Vérification de ces comptes* 143
Intervention de l'inspection générale des finances.
Commission instituée pour chaque compagnie.
209. Manière d'agir de la Commission 144
210. Remplacement des commissions spéciales à chaque compagnie par une commission unique. Décret du 28 mars 1889. Sa composition. 145
211. *Contrôle permanent* exercé autrefois par divers agents. . 146
212. Pouvoirs de ces agents de contrôle. 146
213. Décret du 7 juin 1884 qui institue des commissaires généraux 146
214. Leurs attributions. 147
215. *Autres contrôles exercés par l'Etat sur les compagnies.* . 148
Comité de réseau. Comité général du contrôle.

B. Compagnies algériennes.

216. *Remise de comptes annuels.* Époque de la remise. 148
217. *Comptes provisoires pour certaines compagnies.* 149
218. *Versements d'acomptes* avant le règlements des comptes. Reversement des trop perçus. 149

C. Compagnies secondaires.

219. *Date des décrets* 150
220. *Compte des dépenses de premier établissement* 150
Compte annuel des dépenses d'exploitation.
Comptes provisoires pour la compagnie des Chemins de fer départementaux.
221. Acomptes. Reversement des trop perçus 150

CHAPITRE VIII

RÈGLEMENT DE LA GARANTIE

222. Causes pour laquelle des retards considérables dans le paiement de la garantie se sont produits jusqu'en 1893 151

223. *Situation améliorée* depuis cette époque 152
224. *Situation plus mauvaise* des compagnies algériennes. . . 152
225. Tableau des soldes dus au 1er octobre 1897 153
226. Tableau des soldes dus au 1er octobre 1897 154

CHAPITRE IX

COMMENT L'ÉTAT SE PROCURE LES RESSOURCES NÉCESSAIRES AU PAIEMENT DE LA GARANTIE (IMPUTATIONS BUDGÉTAIRES)

227 Avances de garantie imputées, en 1865, sur le budget extraordinaire des travaux publics 155
228. Inconvénients de ce mode de procéder 155
229. Loi du 11 juillet 1866 chargeant la caisse d'amortissement de pourvoir à ce paiement. 155
230. Loi du 18 septembre 1871 suspendant le fonctionnement de cette caisse 155
231. De 1871 à 1874, c'est au moyen d'emprunts que la garantie est payée aux compagnies. 155
De 1874 à 1885, ce sont les ressources ordinaires du budget qui pourvoient à ce paiement. 155
232. Impossibilité d'équilibrer le budget 156
233. Réclamations contre cet état de choses. 156
234. En 1885. Deux comptes (avances aux compagnies de chemins de fer français pour garantie d'intérêt, et avances aux compagnies de chemins de fer algériens pour garantie d'intérêt) sont créés parmi les services spéciaux du Trésor. 156
235. Inconvénients de cette distraction du budget ordinaire . 157
236. Efforts pour réagir contre cette situation. Réintégration définitive, en 1892, de la garantie dans le budget ordinaire 157

DEUXIÈME PARTIE

Chemins de fer d'intérêt local

CHAPITRE X

237. Loi du 12 juillet sur les chemins de fer d'intérêt local. . 159
238. Inconvénients des subventions accordées, avant 1880, aux compagnies de chemins de fer d'intérêt local 160

239. *Système hybride actuel tenant de la subvention et de la garantie* 160
240 *Conditions nécessaires pour que l'Etat accorde actuellement son concours aux compagnies* 162
241. *Règles déterminant le maximum de ce concours* 162
242. Raisons qui ont conduit l'Etat à fixer, d'après un forfait, les dépenses d'exploitation. 163
243. Inconvénients de ce mode de faire 164
244. Moyens d'y remédier 165
245. *Remboursement des avances de garantie.* 165

TROISIÈME PARTIE

Chemins de fer coloniaux

CHAPITRE XI

246. *Garantie accordée à deux chemins de fer coloniaux.* 167
247. *Garantie accordée au chemin de fer de la Réunion.* Convention du 19 février 1878 167
248. Déchéance de la compagnie concessionnaire. Reprise par l'Etat 168
249. Inconvénients de cette situation 168
250. Tableau indiquant les sommes réclamées jusqu'à présent au titre de la garantie 168
251. *Garantie accordée au chemin de fer de Dakar à Saint-Louis.* Convention du 30 octobre 1880. 169
252. Conditions du remboursement des avances de l'Etat . . 169

CONCLUSION

253. *Critiques violentes contre la garantie* à propos des conventions de 1883 171
Demande de mise en accusation de M. Raynal, leur auteur.
254. *Approbation par le gouvernement du système consacré en* 1883 171
255. *Critique de la garantie. Ses avantages* 172

BIBLIOGRAPHIE

AUCOC. — *Conférences* sur l'Administration et le droit administratif.

BAUM. — *Étude sur les chemins de fer d'intérêt local.*

BLOCH. — *Dictionnaire de la politique.*

BULLETIN DES LOIS.

DALLOZ. — Répertoire et Supplément.

DEMONGEOT. — *Clauses financières passées entre l'Etat et les grandes compagnies.*

DE LABRY. — *Étude sur les rapports financiers entre l'Etat et les six grandes compagnies.*

ÉCONOMISTE FRANÇAIS. — Année 1895, 13 juillet. — Année 1896, 11 juillet. — Année 1897, 3 juillet, 27 novembre, 4 décembre. — Année 1898, 9 juillet.

ESNAULT. — *Rapports financiers de l'État et des compagnies de chemins de fer* (Thèse Paris, 1896.)

FERRETTE. — *Étude historique sur l'intervention financière de l'État* (Thèse Paris, 1896).

JOSAT. — *Le ministère des Finances.*

GUYOT (YVES). — *Trois ans au ministère des Travaux publics* (1896).

GOURNERIE (J. DE LA). *Études économiques sur l'exploitation des chemins de fer.*

JOURNAL OFFICIEL. (*M. U.*, 23 février 1859, 18 mai 1859.) Année 1890, annexe de la Chambre. — Année 1892, annexe 1801. — Année 1893, annexe 2696. — Année 1894, annexe 553, annexe 2849. — Année 1895, annexe 1097. — Année 1896, annexe 2048. — Année 1897, annexe, page 993. — Année 1898, annexe 2712.

LAROUSSE. — *Encyclopédie.*

NOEL (OCTAVE). — *Conséquences financières et économiques des conventions de 1859.*

PALAA. — *Dictionnaire législatif et réglementaire des chemins de fer.*

PICARD (ALFRED). — *Les chemins de fer français.* — *Traité des chemins de fer.*

Revue des Deux-Mondes :

AUDIGANNE. *Origine et période d'invention des chemins de fer*, 15 janvier 1855. — *Les chemins de fer et l'ère des grandes exploitations*, 15 août 1856. — *La guerre des réseaux et le régime des chemins de fer* au 1er décembre 1863.

BONNET. — *Du crédit des chemins de fer et des moyens d'achever le réseau*, 1er avril 1860.

CHARLIER. — *Les chemins de fer, l'État, les compagnies*, 1er janvier 1839.

CHEVALIER. — *Du réseau des chemins de fer tel qu'il pourrait être établi*, 15 avril 1838.

COLLIGNON. — *Des mesures à prendre pour achever les chemins de fer*, 1er décembre 1849.

COCHUT. — *De la crise des chemins de fer*, 1er juin 1847.

FAUCHER. — *Des projets de loi sur les chemins de fer*, 1er mai 1843.

LAVOLLÉE. — *Les chemins de fer en 1866*, 1er janvier 1866. — *La statistique des chemins de fer. — Exploitation et ressources financières*, 15 juin 1872. — *La question des chemins de fer en 1875*, 15 juin 1875. — *La question des chemins de fer en 1882*, 1er mars 1882. — *Les chemins de fer et le budget*, 15 février 1883. — *Les chemins de fer de l'État*, 15 novembre 1883.

LAUGEL. — *L'avenir des chemins de fer français*, 1er août 1875.

POUJARD'HIEU. — *Du rachat des chemins de fer par l'État*, 15 octobre 1860.

COLSON. — *Les chemins de fer et le budget*, 15 décembre 1895. — *Les conventions*, 15 janvier 1896.

SAY. — *Dictionnaire des finances.*

THOVISTE. — *Conventions financières* (Thèse Paris, 1886).

STOURM. — *Le budget.*

ÉMILE COLIN — IMPRIMERIE DE LAGNY